

Humboldt-Universität zu Berlin

Masterarbeit

Politiken der freiwilligen Rückführung

Eine Analyse aus der Perspektive der Migration

Wissenschaftliche Arbeit zur Erlangung des akademischen Grades Master of Arts (MA) im Fach Sozialwissenschaften an der Kultur-, Sozial- und Bildungswissenschaftlichen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin

Vorgelegt von Katharina Schoenes

Erstgutachterin: Prof. Dr. Ina Kerner

Zweitgutachterin: Prof. Dr. Gökce Yurdakul

Datum der Einreichung: 29.04.2013

ZUSAMMENFASSUNG

Welche neuen Sichtweisen und Perspektiven eröffnen sich, wenn Politiken der freiwilligen Rückführung ausgehend von den Kämpfen der Migration gedacht werden? Diese Frage untersucht die vorliegende Arbeit anhand des Rückkehrhilfegesetzes von 1983 sowie anhand aktueller Rückkehrprogramme, welche darauf ausgerichtet sind, Migrant_innen mit prekärem Aufenthaltsstatus mithilfe finanzieller Anreize und über Beratungsangebote dazu zu motivieren, in ihre Herkunftsländer zurückzukehren. Die Untersuchung verfolgt damit zwei Ziele: Zum einen will sie in Vergessenheit geratene widerständige migrantische Praktiken im Feld der Rückführungspolitik sichtbar machen und herausarbeiten, dass die in der Migrationsforschung bis heute verbreitete Repräsentation von Migrant_innen als passive Steuerungsobjekte empirisch überaus fraglich ist. Hierauf aufbauend wird zweitens ein neues Verständnis des Zustandekommens und der Funktionsweise von Rückführungspolitiken entwickelt. Das zentrale Argument lautet, dass sowohl historische als auch aktuelle Politiken der freiwilligen Rückführung auf Kompromissen basieren, in welche sich viele Akteur_innen mit zum Teil widersprüchlichen Interessenlagen einschreiben, vor allem aber auch Migrant_innen mit ihren Kämpfen. Die Materialgrundlage der Untersuchung bilden neben sozialwissenschaftlichen Publikationen ausgewählte Parlamentsdebatten aus den Jahren 1982 und 1983, in welchen das Rückkehrhilfegesetz diskutiert und verabschiedet wurde, sowie vier leitfadenbasierte Interviews, die mit Mitarbeiter_innen zweier Rückkehrberatungsstellen, der Berliner Senatsverwaltung für Inneres und Sport und des Bundesinnenministeriums geführt wurden.

Schlagworte: Freiwillige Rückführung, Autonomie der Migration, Bundesdeutsche Migrationsgeschichte, Antirassismus

ABSTRACT

What new insights can be gained by analyzing politics of voluntary return in the light of migrant struggles? This question is examined on the basis of two examples: the Return Assistance Act from 1983 and present voluntary return schemes which offer immigrants with precarious legal status financial incentives and consultation in order to make them return to their home countries. The study has two main objectives: First, it aims to depict resistant practices in the field of return politics and hereby demonstrate that there are no empirical grounds for the widespread representation of migrants as passive control objects. Second, taking these practices as a starting point, it develops a new picture of the origins and functioning of return politics. The key argument is that both historical and present return

schemes are based on compromises negotiated by various actors with conflicting interests, which cannot be understood without equally taking into consideration the practices and struggles of migration. The empirical material of the study includes publications from the field of social science, selected parliamentary debates from 1982 and 1983, in which the Return Assistance Act was discussed and passed, and four guided interviews that were conducted at two return advisory centers, the Berlin Senate Department for the Interior and Sports and the Federal Ministry of the Interior.

Keywords: Voluntary return, Autonomy of migration, Migration history of the German Federal Republic, Antiracism

INHALT

1. EINLEITUNG	6
2. THEORETISCHE VERORTUNG	10
2.1 Kritische Migrationsforschung	10
2.2 Grenzregime und Rassismus	12
2.3 Von der Autonomie der Migration zu einer relationalen Theorie des Rassismus	14
2.4 Rückkehr, Rückführung, Abschiebung	17
2.5 Der Staat als Terrain der Konfliktbearbeitung	21
2.6 Freiwillige Rückführung aus der Perspektive der Migration	23
3. METHODISCHES VORGEHEN	24
3.1 Materialgrundlage	24
3.2 Auswertung	27
4. DAS RÜCKKEHRHILFEGESETZ	28
4.1 Einführung	28
4.1.1 Politisch-gesellschaftlicher Kontext	28
4.1.2 Die Regelungen des Rückkehrhilfegesetzes	32
4.2 Analyse I: Das Rückkehrhilfegesetz in der Diskussion	33
4.2.1 ‚Die Grenze der Aufnahmefähigkeit ist erreicht‘	34
4.2.2 Das Rückkehrhilfegesetz als ‚Hau-ab-Politik‘	38
4.2.3 Gigantische Sparmaßnahme oder symbolische Ersatzhandlung?	42
4.3 Analyse II: <i>Relektüre</i> des Rückkehrhilfegesetzes	43
4.3.1 Das Wissen der Migration	44
4.3.2 Das Rückkehrhilfegesetz als migrationspolitischer Kompromiss	46
4.3.3 Die selbstorganisierte Mobilität der Migrant_innen	49
4.3.4 Zwischenfazit	53
5. AKTUELLE POLITIKEN DER FREIWILLIGEN RÜCKFÜHRUNG	54
5.1 Einführung	54
5.1.1 Politisch-gesellschaftlicher Kontext	54
5.1.2 Rechtliche Grundlagen und beteiligte Akteur_innen	59
5.2 Analyse I: Politiken der freiwilligen Rückführung in der Diskussion	60
5.2.1 Humanitäres Hilfsprogramm oder migrationspolitisches Steuerungsinstrument?	62
5.2.2 Freiwilligkeit als Farce	64
5.3 Analyse II: <i>Relektüre</i> aktueller Politiken der freiwilligen Rückführung	67

5.3.1 Prekäre Strategien des Widerstands	68
5.3.2 Sie nennen es Probleme...	72
5.3.3 Politiken der freiwilligen Rückführung als Rekuperation von Forderungen	75
5.3.4 Politiken der freiwilligen Rückführung als Kompromiss	78
5.3.5 Zwischenfazit: Funktionalität ohne ‚Masterplan‘	81
6. FAZIT UND AUSBLICK	83
QUELLENVERZEICHNIS	87
LITERATURVERZEICHNIS	87
ANHANG 1: ÜBERSICHT ÜBER GEFÜHRTE INTERVIEWS	95

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AG Rück	Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Rückführung“
ARI	Antirassistische Initiative Berlin
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AWO	Arbeiterwohlfahrt
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BMI	Bundesministerium des Inneren
BR	Bundesrat
BT	Bundestag
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DAG	Deutsche Angestellten-Gewerkschaft
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EU	Europäische Union
FDP	Freie Demokratische Partei
GARP	Government Assisted Repatriation Programme
IOM	Internationale Organisation für Migration
IG Metall	Industriegewerkschaft Metall
KUB	Kontakt- und Beratungsstelle für Flüchtlinge und MigrantInnen e. V.
LAGeSo	Landesamt für Gesundheit und Soziales
NGO	Non-Governmental Organisation
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
Politiken der FR	Politiken der freiwilligen Rückführung
REAG	Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany
RückHG	Rückkehrhilfegesetz
SenInnSport	Senatsverwaltung für Inneres und Sport
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
taz	die tageszeitung
UKZu	Unabhängige Kommission „Zuwanderung“
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
ZAB	Zentrale Ausländerbehörde

1. EINLEITUNG

Freiwillige Rückkehr, freiwillige Rückführung, Rückkehrhilfen – diese Begriffe verweisen auf Programme, die darauf ausgerichtet sind, Migrant_innen mithilfe finanzieller Anreize und über Beratungsangebote dazu zu motivieren, Deutschland (bzw. das Land, in dem sie leben, dessen Staatsangehörigkeit sie aber nicht besitzen) freiwillig zu verlassen und in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Solche Politiken der freiwilligen Rückführung (im Folgenden FR) haben in der Bundesrepublik und in anderen nord-westeuropäischen Ländern eine vergleichsweise lange Tradition. So hat man etwa bereits in den frühen 1930er Jahren in Frankreich arbeitslos gewordenen ausländischen Arbeiter_innen die Finanzierung ihrer Reisekosten angeboten, wenn diese sich bereit erklärten, Frankreich freiwillig zu verlassen (Frey 1986: 15). In Westdeutschland existierten schon zu Beginn der 1970er Jahre entwicklungspolitisch ausgerichtete Programme zur Förderung der ‚Rückwanderung‘ von Arbeitsmigrant_innen, die als ‚Gastarbeiter_innen‘ in die Bundesrepublik gekommen waren. 1983 erfolgte dann ein „qualitativer Sprung in der Rückkehr- und Reintegrationspolitik“ (Schmidt-Fink 2009: 5). In diesem Jahr wurde im Bundestag das „Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern“ (Rückkehrhilfegesetz) verabschiedet, das Arbeitsmigrant_innen aus den sogenannten Anwerbeländern unter bestimmten Bedingungen und zeitlich befristet die Möglichkeit gab, neben der vorzeitigen Beitragserstattung aus der Rentenversicherung eine Rückkehrprämie in Höhe von 10 500 DM zu beantragen – wenn sie im Gegenzug dauerhaft auf ihr Aufenthaltsrecht in der Bundesrepublik verzichteten.

Nach der deutschen Wiedervereinigung wurde vorübergehend eine Rückkehrprämie in Höhe von 3 000 DM für Vertragsarbeiter_innen aus Vietnam eingeführt, mit der ca. 3 000 Migrant_innen nach Vietnam zurückkehrten (Do 2005: 808). Im Mittelpunkt einer weiteren „Phase intensivierter Rückkehrberatung“ (Dünnwald 2008: 21) stand die Rückkehr bosnischer Kriegsflüchtlinge in den 90er Jahren. Dabei wurde auf Migrant_innen über die Androhung und Durchführung von Abschiebungen erheblicher Druck ausgeübt, gleichzeitig erhielten freiwillige Rückkehrer_innen aber über kommunale Programme und Beratungsangebote Unterstützung bei der Planung ihrer Rückkehr und konnten zum Teil Ersparnisse und Haushaltsgegenstände mitnehmen, was ihnen den schwierigen ‚Neubeginn‘ in Bosnien zumindest etwas erleichterte (ebd.: 21-22). In den 2000er Jahren ist freiwillige Rückkehr abermals in den Vordergrund getreten. Während kommunale Rückkehrprogramme in den 90er Jahren vor allem aus pragmatischen Erwägungen heraus entwickelt wurden – um nämlich die Rückkehr von mehr als 350 000 bosnischen Flüchtlingen, die zwischen 1996 und 1999 ausreisepflichtig

wurden, organisatorisch zu bewerkstelligen, wurden Politiken der freiwilligen Rückführung nun zunehmend auf (ordnungs)politischer Ebene als migrationspolitisches Steuerungsinstrument diskutiert, das dazu geeignet sei, illegale Migration zu bekämpfen und ‚unerlaubten Aufenthalt‘ zu reduzieren (z. B. BAMF 2010: 46).

Wie sich am Beispiel der an bosnische Kriegsflüchtlinge gerichteten Programme bereits angedeutet hat, kommen Politiken der FR in der Regel nicht ohne Zwang aus. So stellt sich auf den zweiten Blick heraus, dass die ‚freiwillige‘ Rückführung ausländischer Arbeiter_innen aus Frankreich in den 30er Jahren nur möglich war, weil andere Arbeitsmigrant_innen zur gleichen Zeit massenhaft abgeschoben wurden (Frey 1986: 15). Ferner war das gesellschaftliche Klima, in dem das bundesdeutsche Rückkehrhilfegesetz verabschiedet wurde, durch eine offensiv geführte und offen rassistisch argumentierende ‚Ausländerdebatte‘ gekennzeichnet, weswegen auf ausländischen Arbeiter_innen zu Beginn der 80er Jahre erheblicher Druck lastete (Dünnwald 2008: 21). Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass Politiken der freiwilligen Rückführung immer wieder in die Kritik geraten sind. Die mangelnde Freiwilligkeit vieler Programme ist in verschiedenen Kontexten diskutiert worden; darüber hinaus wurde aber anlässlich des Rückkehrhilfegesetzes beispielsweise auch die Frage aufgeworfen, ob über die Vergabe von Rückkehrprämien überhaupt eine nennenswerte Anzahl von Migrant_innen zur Rückkehr motiviert werden könne oder ob es sich bei solchen Maßnahmen nicht vielmehr vordergründig um Symbolpolitik handele.

Vereinfacht könnte man diese Positionen zwei Lagern zuordnen: Vertreter_innen des ersten Lagers thematisieren den Druck, der auf die Zielgruppe von Rückkehrprogrammen ausgeübt wird und versuchen, über die Problematisierung des Freiwilligkeitsbegriffs Rückkehrpolitiken infrage zu stellen bzw. Verständnis und Mitgefühl für die Situation betroffener Migrant_innen zu erzeugen. Vertreter_innen des zweiten Lagers übernehmen demgegenüber prinzipiell die Perspektive des Staates. Sie fragen im Sinne einer Evaluierung nach den Erfolgen und Misserfolgen, also nach demographischen Auswirkungen, Mitnahmeeffekten oder Einsparungen, die Rückführungspolitik auslösen. Eine vertiefte theoriegeleitete Auseinandersetzung mit Politiken der freiwilligen Rückführung bzw. eine (rassismus)theoretische Einordnung entsprechender Programme ist allerdings bislang ausgeblieben.

Es ist mein Ziel, mit meiner Untersuchung einen ersten Schritt zur Schließung dieser Forschungslücke zu unternehmen. Aufgrund des begrenzten Umfangs einer Abschlussarbeit beschränke ich mich dabei auf zwei Fallbeispiele: auf das Rückkehrhilfegesetz von 1983, welches in der Literatur als wichtigster Vorläufer aktueller Politiken der freiwilligen Rückführung bezeichnet wird, sowie auf aktuelle Rückkehrprogramme, die gegenwärtig von jährlich

rund 6 000 Migrant_innen durchlaufen werden. Beide Beispiele ähneln sich insofern, als sie in der Migrationsforschung und auch auf politischer Ebene als bedeutsame und wichtige Maßnahmen im Bereich Rückkehrförderung wahrgenommen und diskutiert werden; gleichzeitig unterscheiden sie sich hinsichtlich ihrer konkreten Ausgestaltung, der an ihrer Umsetzung beteiligten Akteur_innen und der Art, wie ihre Notwendigkeit jeweils begründet wird. Von der Analyse zweier Beispiele, die unterschiedlichen gesellschaftlichen Kontexten entstammen, erhoffe ich mir, dass sich verschiedene Facetten herausarbeiten lassen, die Politiken der freiwilligen Rückführung haben können.

Beide Fallbeispiele sind bereits relativ gut erforscht. So liegen zum Rückkehrhilfegesetz einige Untersuchungen vor, die sich ausschließlich mit der Entstehung und/oder den Effekten dieses Gesetzes befassen (Stumpfögger 1984a; Motte 1999; Körner 1986; Hönekopp 1987; Giger/Mahnig 1999); in anderen Arbeiten wird das Rückkehrhilfegesetz im Rahmen einer umfassenderen Beschäftigung mit der bundesdeutschen Migrationsgeschichte behandelt (Herbert 2001; Hunn 2005; Meier-Braun 1988, 2002). Auch zu aktuellen Politiken der freiwilligen Rückführung existieren – insbesondere aus dem Umfeld des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) – verschiedene (semi)wissenschaftliche Publikationen, die sich mit den Auswirkungen und Erfolgen einzelner Programme beschäftigen (Kreienbrink 2007; Schmidt-Fink 2009; BAMF 2010; BAMF/EMF 2012; IOM 2011). Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl von Untersuchungen und Positionspapieren, die zum Teil aktivistischen und antirassistischen Zusammenhängen entstammen und sich wie oben bereits erwähnt kritisch mit den Bedingungen auseinandersetzen, unter denen Menschen die Entscheidung treffen, ‚freiwillig‘ in ihr Herkunftsland zurückzukehren (Dünnwald 2007, 2008, 2010; Düvell 2005; Berthold 2005). Es geht also in meiner Arbeit nicht darum, erste Informationen oder Erkenntnisse zum Thema freiwillige Rückkehr zu entwickeln – das haben bereits andere getan. Vielmehr möchte ich ein Wissen, das es bereits gibt, in Auseinandersetzung mit bestimmten theoretischen Ansätzen einer *Relektüre* unterziehen, es mit anderen Worten aus einer neuen Perspektive betrachten (Mezzadra 2005: 794; Bojadzijeve 2008: 46). Die Gegenperspektive, die ich entwickeln möchte, hat demnach keinen absoluten Wahrheitsanspruch. Sie hat vielmehr den Anspruch, *eine* Sichtweise zu verkörpern, die bisher allzu oft unsichtbar geblieben ist.

Die Grundlage meiner Untersuchung bilden neben den oben erwähnten sozialwissenschaftlichen Publikationen mehrere Parlamentsdebatten aus den Jahren 1982 und 1983, in denen das Rückkehrhilfegesetz diskutiert und verabschiedet wurde, sowie vier leitfadenbasierte Interviews, die ich mit Vertreter_innen von Institutionen geführt habe, welche an der Planung und Umsetzung aktueller Rückführungspolitik beteiligt sind.

Motiviert ist mein Vorhaben durch die Beobachtung, dass in der Migrationsforschung bestimmte Perspektiven und Sichtweisen bisher weitgehend ausgeblendet werden. Migration wird bis heute als erklärungsbedürftiges Problem definiert (Hess 2011). Wenn Menschen wandern, so wird dies auf angeblich objektiv bestimmbare Push- und Pull-Faktoren zurückgeführt: Demnach werden Migrant_innen von Armut und Elend ‚angeschoben‘ und von staatlichen Anwerbeverträgen ‚angezogen‘, sie erscheinen als passive Objekte bzw. „als Körper ohne Willen, mitgerissen durch das Walten von Kräften, die weitaus stärker sind als sie“ (Mezzadra 2005: 794). Auch wenn neuere migrationssoziologische Studien herausgearbeitet haben, dass Migration einen beträchtlichen „Strategie- und Praxisreichtum“ (Hess 2011: 52) hervorbringt, dass sie ohne die sozialen und ökonomischen Netzwerke, die Migrant_innen selbst geschaffen haben, nicht vorstellbar wäre (Lutz 2008: 569), hält sich weiterhin die Vorstellung, dass Migrant_innen ihrer Umwelt vergleichsweise ohnmächtig ausgeliefert sind. „Es herrscht Konsens in Europa darüber, dass die MigrantInnen Opfer von Schleppern, Traffickern [...] oder den verschiedenen Push- und Pull-Faktoren sind, Marionetten ihrer eigenen Projekte.“ (Karakayali/Tsianos 2007: 16) Selbst in kritischen Arbeiten werden Migrant_innen nicht selten „auf die Rolle des zu rettenden oder schützenden Objekts festgeschrieben und insofern entsubjektiviert“ (Bojadzjev 2002a: 129). Diese Repräsentation überwiegt, wie im Folgenden ausführlicher zu zeigen sein wird, auch in bisherigen Arbeiten zu Politiken der freiwilligen Rückführung. Vor diesem Hintergrund erscheint es mir notwendig, eine Gegenperspektive auf entsprechende Politiken zu entwerfen, die Migrant_innen weder als Opfer noch als zu verwaltende „Verschubmasse“ (Bojadzjev 2008: 85) begreift, sondern vielmehr als handelnde Akteur_innen mit individuellen und kollektiven Plänen und Vorhaben, die sich weder auf die objektiven Entwicklungen des Kapitals (Mezzadra 2010: 23) noch auf staatliche Anwerbeprogramme und Kontrollpolitiken reduzieren lassen. Konkret stelle ich dabei folgende Frage: *Welche neuen Sichtweisen und Perspektiven ergeben sich, wenn Politiken der freiwilligen Rückführung ausgehend von der selbst organisierten Mobilität der Migrant_innen einer Relektüre unterzogen werden?*

Bei der Bearbeitung dieser Fragestellung kann ich an zahlreiche theoretische und empirische Vorarbeiten anknüpfen. Im nun folgenden Kapitel (2) werde ich meine Untersuchung theoretisch verorten. Ausgehend von einer Durchsicht verschiedener Arbeiten zu Migration, Staat und Rassismus, die in einem weiten Sinne an den Gedanken der ‚Autonomie der Migration‘ anknüpfen, entwickle ich Begriffe und Analysekatgeorien, anhand derer der oben skizzierte Perspektivwechsel in Auseinandersetzung mit dem empirischen Material umgesetzt werden kann. In Kapitel 3 erläutere ich, wie ich bei der Datenerhebung und -auswertung vorgegangen

bin, bevor in den Kapiteln 4 und 5 die Analyse der beiden Fallbeispiele folgt. Beide Kapitel gliedern sich in mehrere Teile: Ich gebe zunächst einen Überblick über den gesellschaftlich-historischen Kontext bzw. die Art, wie Migration diskutiert und bearbeitet wird und erläutere die rechtlichen Grundlagen des Rückkehrhilfegesetzes bzw. aktueller Politiken der freiwilligen Rückführung. In einem zweiten Schritt arbeite ich heraus, wie die jeweiligen Rückkehrprogramme bisher diskutiert werden und wo – aus der Perspektive des hier gewählten theoretischen Ansatzes – die Grenzen einer solchen Betrachtungsweise liegen. Schließlich entwickle ich kursorisch eine alternative Lesart der jeweiligen Rückführungspolitiken, die die Konstruktion der Migrant_innen als Opfer aufbricht, indem sie versucht, widerständige und selbstorganisierte migrantische Praktiken sichtbar zu machen und Politiken der FR davon ausgehend neu zu denken. Im Fazit (6) fasse ich die Ergebnisse der Untersuchung zusammen und diskutiere abschließend in einem kurzen Ausblick mögliche politische Implikationen meiner Analyse an.

2. THEORETISCHE VERORTUNG

2.1 Kritische Migrationsforschung

Ich möchte mit meiner Arbeit an die kritische Migrationsforschung anknüpfen, die Größen wie die nationalstaatliche Kontrolle von Grenzen, ‚Ausländerpolitik‘ und allgemein staatlich-behördliche Kategorisierungen nicht als gegeben voraussetzt bzw. unkritisch als Analysekategorien übernimmt.¹ Damit trage ich der Erkenntnis Rechnung, dass die Benennung und Kategorisierung von Migrationsformen und Migrant_innen immer bereits Bestandteil der Regierung der Migration ist. Es handelt sich nicht um neutrale Bezeichnungen für äußere Phänomene, sondern um normative Konzepte, in denen gesellschaftliche Kompromisse (um Migration) zum Ausdruck kommen (Karakayali 2008: 12, 16).² Begriffe wie ‚Gastarbeiter‘ oder

¹ Siehe für eine Kritik am methodologischen Nationalismus und der Reproduktion von Herrschaftswissen in der Migrationsforschung u. a. Kraler/Parnreiter 2005; Benz/Schwenken 2005; Karakayali/Tsianos 2007.

² Auch meine Arbeit steht nicht außerhalb der gesellschaftlichen Verhältnisse. Ich bemühe mich im Folgenden, auf staatlich gesetzte Kategorien wie ‚Asylbewerber‘ oder ‚Ausländer‘ möglichst zu verzichten; wenn ich diese Begriffe doch einmal verwende, setze ich sie in einfache Anführungszeichen. Stattdessen spreche ich meist von Migrant_innen, obwohl auch diese Bezeichnung grob vereinfachend ist und verdeckt, dass sich Migrationserfahrungen sowohl subjektiv als auch objektiv erheblich unterscheiden können (Mezzadra 2005: 794). Einen besonderen Fall bildet die ‚illegale Migration‘. Dieser Terminus wird häufig als stigmatisierend kritisiert und durch Begriffe wie ‚undokumentiert‘ oder ‚klandestin‘ ersetzt; andere verwenden die Bezeichnung ‚illegalisiert‘, um hervorzuheben, dass die Illegalität nicht den Migrant_innen anhaftet, sondern über das Aufenthaltsrecht aktiv hergestellt wird. Ich spreche im Folgenden im Wechsel von klandestinen, unautorisierten oder illegalisierten Migrant_innen. Wenn allerdings die illegale Migration als gesellschaftliches Gefüge bzw. als Regierungsmodus gemeint ist und nicht die Personengruppe der Illegalisierten (Kapitel 5.1.1), erscheint es mir gerechtfertigt, diese Bezeichnung ohne Anführungszeichen zu verwenden (Karakayali 2008: 24, Fn. 1).

„Asylbewerber“ repräsentieren demnach „weniger soziale Gruppen, als dass sie Migrationsverhältnisse begrifflich reflektieren“ (ebd.: 20).

Mit der Infragestellung der offiziellen Kategorisierungen wird auch der nationalstaatliche Anspruch, Bevölkerungsbewegungen zu kontrollieren, erklärungsbedürftig. Die Idee, dass Migration auf potentiell bedrohliche Weise von der Norm abweicht und daher grundsätzlich kontrolliert werden muss, entspricht der für den Nationalstaat konstitutiven Vorstellung, dass der Souverän durch ein Volk gebildet wird, das sesshaft ist (Karakayali 2008: 251; Hess 2011: 49). Die Entscheidung darüber, „wer zur Bevölkerung gehören soll“ (Oulios 2013: 64), wer sich auf dem nationalen Territorium aufhalten darf und wessen (transnationale) Mobilität zugelassen wird, unterliegt der Souveränität des Nationalstaats – John Torpey spricht in diesem Zusammenhang von „[t]he *successful* monopolization of the legitimate means of movement by states“ (Torpey 2000a: 35, Hervorhebung dort). Gleichzeitig werden die Versuche, Mobilität unter Kontrolle zu bringen, durch irreguläre und klandestine Migrationen fortwährend mit einer Wirklichkeit konfrontiert, die die Nationalstaaten und ihre Souveränität infrage stellt. Hier drückt sich das ambivalente und widersprüchliche Verhältnis zwischen migrantischer Mobilität und (National)Staatlichkeit aus. Die Regierung der Migration ist für die Herstellung moderner Staatlichkeit konstitutiv (Papadopoulos et al. 2008: 202), zugleich ist aber die unautorisierte Mobilität klandestiner Migrant_innen „ihre größte Herausforderung“ (Bojadzjev 2008: 119). Wenn Menschen abgeschoben oder „rückgeführt“ werden, kommt dieses konflikthafte Verhältnis in besonders zugespitzter Weise zum Ausdruck (Oulios 2013: 11).

Wenn angenommen wird, dass zwischen der Kontrolle von Mobilität und der Konstitution moderner Staatlichkeit ein enger Zusammenhang besteht (Torpey 2000b: 5; Zolberg 1999: 83), dann folgt daraus, dass historisch spezifische Formen der Regierung von Mobilität jeweils Rückschlüsse auf Staatlichkeit und deren Transformation erlauben. Historisch lässt sich der staatliche Kontrollanspruch in Bezug auf (Ein)Wanderung nicht losgelöst vom Übergang zum industriellen Kapitalismus verstehen:³ „The transition from private to state control over movement was an essential aspect of the transition from feudalism to capitalism.“ (Torpey 2000b: 8) So unterlag die Bewegungs(un)freiheit der Bauern im Feudalismus der Autorität der Feudalherren (ebd.).

³ Siehe zum Verhältnis zwischen Mobilität, Staat und Kapitalismus auch Moulier Boutang 2007, Mezzadra 2007, Papadopoulos et al. 2008 sowie das Konzept des „national-sozialen Staates“ (Balibar 1999).

2.2 Grenzregime und Rassismus

In der kritischen, sozialwissenschaftlichen Migrationsforschung stehen sich zwei Ansätze gegenüber:⁴ zum einen der vor allem im englischen Sprachraum verbreitete Transnationalismusansatz, der in Migrationen und transnationalen Praktiken fast ausschließlich gegenhegemoniale „Spuren einer globalen Mobilität und Flexibilität sieht“ (Tsianos/Hess 2010: 247), und zum anderen das Exklusionsparadigma, das die ökonomische Ausbeutung und die Entrechtung von (illegalisierten) Migrant_innen anprangert, dabei aber die subjektive Seite der Migration nicht fassen kann. Vertreter_innen des Transnationalismusansatzes heben in ihren Arbeiten hervor, dass das Projekt einer restriktiven Migrationspolitik beständig scheitert, da Migrant_innen sich in stets unvorhergesehener Weise bestimmte Rechte aneignen. In gewisser Weise betrachten sie Transmigrant_innen als kulturelle Avantgarde, als ‚diasporische Subjekte‘ und ‚Kosmopolit_innen von unten‘, die aufgrund ihres prekären Aufenthaltsstatus gezwungen sind, ihr Leben entlang von transnationalen sozialen Netzwerken zu organisieren und damit einen transnationalen Alltag leben, um den sich die Europäische Union (EU) vergeblich bemüht (Römhild 2007: 221). Viele Arbeiten beschränken sich jedoch darauf, grenzüberschreitende kulturelle Räume und Identitätsprojekte zu untersuchen. Sie verbleiben mithin auf der Ebene von Identitätsformationen und laufen überdies Gefahr, Migrant_innen einseitig „zu heroischen Akteur_innen des Alltags“ (Hess 2011: 53; ähnlich Mezzadra 2010: 24) zu stilisieren. Demgegenüber konzentrieren sich Vertreter_innen des Exklusionsparadigmas darauf, die Ausschlüsse zu kritisieren, die Grenzregime produzieren. Im Extremfall erscheint die Illegalisierung von Migrant_innen als planvolle „despotische Entrechtung“ (Karakayali 2008: 252) und die ‚Festung Europa‘ als Materialisierung eines „Masterplans aggressiver Innenminister“ (Euskirchen et al. 2009: 80), die es sich zum Ziel gesetzt haben, unerwünschte Migrant_innen aus der EU auszuschließen.

Während im Transnationalismusansatz also Hierarchien und Momente der Exklusion wenig Berücksichtigung finden, werden diese Aspekte im Exklusionsparadigma überbetont, was wiederum damit einhergeht, dass die widerständigen und „findigen Praktiken“ (Bojadzijev 2008: 118) der Migrant_innen nicht gesehen werden können. Alternativ schlagen etwa die Mitarbeiter_innen der Forschungsgruppe Transit Migration vor, Grenzregime und die Regierung der Migration „als ein dynamisches Konflikt- und Aushandlungsverhältnis unterschiedlichster lokaler, regionaler, nationaler und über- bzw. transnationaler Akteure“ (Tsianos/Hess

⁴ Ich beziehe mich mit dieser Gegenüberstellung auf die Überlegungen von Tsianos/Hess 2010 und Tsianos/Karakayali 2008.

2010: 248) zu untersuchen und dabei weder Momente der Exklusion noch die „Handlungsmacht der migrantischen Subjekte“ (ebd.: 252) aus dem Blick zu verlieren.

Autor_innen aus diesem Umfeld haben entschiedene Kritik an der Metapher der ‚Festung Europa‘ geäußert: Diese suggeriere, dass die Agenturen und Technologien der Kontrolle alleine der Abschottung von Migrationsbewegungen diene.⁵ Grenzen fungieren aber nicht als unüberwindbare Barrieren; sie haben vielmehr eine Filterfunktion, die Migrant_innen unterschiedliche Statuspositionen zuweist (Tsianos/Karakayali 2008: 334; Andrijasevic/Walters 2010: 985). Migrationskontrollpolitik bestimmt nicht nur über die Bedingungen, unter denen der physische Grenzübertritt stattfindet. Sie regelt vielmehr auch die Konditionen des häufig prekären Aufenthalts von Menschen in einem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen – so zum Beispiel den eingeschränkten Zugang zu Rechten. Dies gerät aus dem Blick, wenn in politikwissenschaftlichen Debatten einseitig vom Scheitern der Migrationskontrollen die Rede ist: Dieses Scheitern bezeichnet dann „allein die mangelnde Kontrolle über die Einreise in das staatliche Territorium und damit das schlichte Faktum der physischen Einwanderung“ (Benz/Schwenken 2005: 365). Bei der Regierung der Migration geht es aber keineswegs darum, Mobilität in Gänze zu unterbinden. Vielmehr werden unkontrollierte Ströme in regulierbare Bahnen gelenkt, indem „regierbare Mobilitätssubjekte“ (Mezzadra/Neilson 2008: o. S.) produziert werden. Wege werden verlängert, Migrationsströme umgeleitet.⁶

Bestimmungen über Einreise und Aufenthalt bestehen jenseits des Grenzübertritts fort und konstituieren so hierarchisierte und heterogene Grenzräume, in denen als ausländisch definierten Menschen politische und soziale Rechte systematisch vorenthalten werden (Hess/Tsianos 2010: 251). Im deutschen Recht resultiert aus der Erteilung verschiedener Aufenthaltstitel, die nach Aufenthaltsdauer und Aufenthaltswort variieren, ein „mehrfach abgestuftes System hierarchischer Kategorien“ (Schwarz 2010: 36). Dieses reicht von der EU-Staatsbürgerschaft über die Niederlassungserlaubnis, verschiedene Formen der zeitlich befristeten Aufenthaltserlaubnis und die Aufenthaltsgestattung im Asylverfahren bis hin zur Bescheinigung des unrechtmäßigen Aufenthalts in Gestalt einer Duldung. Ganz unten in der „ausländerrechtlichen

⁵ Hinzu kommt, dass diese Metapher Migrationsbewegungen irreführenderweise auf den Akt des Grenzübertritts reduziert. „Migrants are thereby represented as being located at Europe’s ‘outside’, pushing against its external borders.” (Andrijasevic 2010: 156)

⁶ Siehe dazu auch die Re-interpretation des Lagers als „Entschleunigungsmaschine“ (Tsianos/Karakayali 2008: 343): Die Internierung in Lagern stellt für Migrant_innen häufig nur eine „Zwischenstation des Wandlungsvorgangs“ (Cuttitta 2010: 31) dar, die ihr Migrationsprojekt unterbricht bzw. verzögert. Es geht mithin bei der Re-interpretation des Lagers auch darum, mit der Vorstellung zu brechen, dass Migrationen linear von A nach B verlaufen (Andrijasevic 2010: 158).

Hierarchie“ (ebd.: 37) stehen illegalisierte Migrant_innen, denen selbst der Zugang zu grundlegenden sozialen Rechten weitestgehend verstellt ist (ebd.: 37f.).⁷

Wenn im Folgenden von Rassismus gesprochen wird, dann ist damit in erster Linie die hier beschriebene Unterschichtung der Bevölkerung gemeint, die über aufenthaltsrechtliche Regelungen vermittelt wird und eine systematische Benachteiligung der ‚rechtlich Anderen‘ in vielen Lebensbereichen mit sich bringt (Karakayali/Tsianos 2002: 246; Müller 2002b: 227).⁸

In Anlehnung an Mark Terkessidis verstehe ich Rassismus weder als individuelle moralische Verfehlung noch als Problem, das vordergründig von der extremen Rechten ausgeht. Ich fasse Rassismus vielmehr als soziales Macht- und Herrschaftsverhältnis, das in das „normale gesellschaftliche Funktionieren eingelassen [ist]“ (Terkessidis 2004: 11) und das Fremde in Abgrenzung zum Eigenen hervorbringt, indem über institutionelle Praktiken fortwährend eine Trennlinie zwischen den (rechtlich) Zugehörigen und den (rechtlich) Anderen gezogen wird. Rückführungspolitiken sind *eine* solche Praxis, die Migrant_innen als Nichtzugehörige markiert (Schwarz 2010: 35f.; Oulios 2013: 406). Wenn Migrant_innen zur freiwilligen Ausreise aufgefordert oder abgeschoben werden, verstehe ich dies mithin nicht als außerordentliche Maßnahme, die die Grundprinzipien des ansonsten demokratischen Rechtsstaats verletzt. Ich gehe vielmehr davon aus, dass es sich bei Politiken der freiwilligen oder zwangsweisen Rückführung von Migrant_innen um eine Fortsetzung der für Nationalstaaten charakteristischen „Hierarchisierung von Lebenschancen“ (Karakayali/Tsianos 2002: 246) handelt, in der die Spaltung der Bevölkerung in ‚Inländer‘ und ‚Ausländer‘ auf besonders drastische Weise zum Ausdruck kommt (Oulios 2013: 168; Müller 2002b: 227).

2.3 Von der Autonomie der Migration zu einer relationalen Theorie des Rassismus

Wie schon in der Einleitung angesprochen, möchte ich Rückführungspolitiken ausgehend vom Gedanken der Autonomie der Migration⁹ untersuchen – also ausgehend von der Annah-

⁷ Folgt man Sandro Mezzadra, so erlaubt die „differentielle Inklusion“ (2010: 26) durch Entrechtung nicht zuletzt den Zugriff auf migrantische Arbeitskraft. So basieren in Deutschland und in anderen westeuropäischen Ländern ganze Wirtschaftszweige (etwa der Bau-, Agrar- und der Dienstleistungssektor) „auf der Verfügbarkeit illegalisierter Arbeitskraft“ (Hess/Tsianos 2007: 37; Düvell 2002: 123). Entsprechend hat das Grenzregime „eine eminent ökonomische Funktion“ (Euskirchen et al. 2009: 78).

⁸ Ich bin mir allerdings darüber bewusst, dass mit dieser Definition keineswegs alle Dimensionen erfasst werden können, die Rassismus haben kann. Rassismus lässt sich nicht auf rechtlich-institutionelle Praktiken reduzieren, seine Ausdrucksformen reichen vielmehr von unterschiedlichen Formen der Entrechtung über Segregation sowie Formen diskursiver Diskriminierung und Stigmatisierung bis hin zur Tötung (Bojadzije 2008: 276).

⁹ Die These von der Autonomie der Migration geht auf eine bestimmte Strömung des Marxismus (Operaismus, ‚Arbeiter_innenwissenschaft‘) zurück, die in den 1960er und 1970er Jahren in der italienischen Linken in Abgrenzung zu gewerkschaftlichen und parteipolitischen Kontexten entstanden ist und eine relative Autonomie der Arbeiter_innen sowohl gegenüber dem Kapital als auch gegenüber den sie offiziell repräsentierenden

me, dass Migration gegenüber politischen Maßnahmen, die sie zu kontrollieren beabsichtigen, ein Moment der Selbständigkeit besitzt (u. a. Moulier Boutang 2002, 2007; Mezzadra 2005, 2007, 2010). Sabine Hess zufolge ist diese These mit einem weitreichenden epistemologischen Blickwechsel verbunden. „Sie fordert dazu auf, ausgehend von der ‚Kraft der Migration‘ den geschichtlichen Verlauf (neu) zu denken [...] und versucht – und wenn auch nur als Gedankenspiel – die Migration als wesentlichen Beweger der Geschichte einzusetzen.“ (Hess 2011: 54) Um sogleich einem möglichen Missverständnis vorzugreifen: Damit ist nicht gemeint, dass einzelne Migrant_innen losgelöst bzw. autonom von gesellschaftlichen Zwängen und Verhältnissen handeln. Migration ist „niemals die Aktion eines isolierten, asozialen, ausgestoßenen Individuums“ (Moulier Boutang 2002: o. S.), sie findet vielmehr auf der Basis von Netzwerken statt, in denen sich Wissen¹⁰ sammelt, welches das Projekt „in all seinen Phasen“ (ebd.) unterstützt. Ihr Erfolg ist demnach von Kollektivität abhängig (Bojadzijev 2008: 198; ähnlich Sciortino 2004: 22; Schwenken 2006: 90ff.).

Nimmt man den Gedanken der Autonomie ernst, so folgt daraus, dass der Wandel von Migrationspolitiken nicht aus einer Eigenlogik der Staatsapparate heraus erklärt werden kann. Vielmehr muss eine Analyse dieses Wandels „die Kämpfe der Migration und ihre Eigensinnigkeit als konstitutiv berücksichtigen“ (Wagner 2010: 239). Was damit gemeint ist, lässt sich beispielsweise an der Transformation des europäischen Migrationsregimes veranschaulichen.¹¹ Migrationspolitik hat im EU-Erweiterungsprozess eine zentrale Rolle gespielt, so wurden etwa Länder wie Polen oder Tschechien lange vor ihrem formalen EU-Beitritt zu sicheren Drittstaaten erklärt und über sogenannte Rückübernahmeabkommen in die europäische Migrationspolitik einbezogen (Andrijasevic et al. 2005: 348f.). Regina Römhild zufolge erweist sich dabei die Migration selbst als „Motor der Transnationalisierung: mit ihren grenzüberschreitenden Bewegungen und Verbindungen führt sie dem Nationalstaat die Grenzen seiner Kontrollmacht vor und fordert so die Erfindung neuer, ihrerseits transnational operie-

Organisationen (Gewerkschaften, Parteien) postuliert hat (Wright 2005: 10; siehe auch Bojadzijev et al. 2003). Die Autonomie der Migration hat ebenfalls zwei Dimensionen, zum einen die Autonomie gegenüber dem Kapital – Migration ist nicht einfach eine ‚Begleiterscheinung‘ der Kapitalakkumulation, Migrant_innen sind keine „toten Körper“, die durch „die objektiven Dynamiken des Kapitalismus“ bewegt werden (Mezzadra 2010: 23), zum anderen die Autonomie gegenüber staatlichen Migrationskontrollpolitiken (Müller 2002a: o. S.). Siehe für eine kritische Auseinandersetzung mit dem Autonomie-Begriff Benz/Schwenken 2005.

¹⁰ Dieses Wissen bezieht sich darauf, wo Migrant_innen sich Papiere besorgen können, wo sich eine bezahlbare Wohnung sowie eine Arbeitsmöglichkeit finden lassen, wie Migrant_innen sich (in der Illegalität) vor polizeilicher Verfolgung schützen können, wo die Bedingungen für den Grenzübertritt günstig sind, usw. (Moulier Boutang 2002: o. S.).

¹¹ Es lassen sich zwei Entwicklungen beobachten: zum einen die zunehmende Einbeziehung von informellen Gremien und nichtstaatlichen Akteur_innen, zum anderen die Vorverlagerung von Migrationskontrollen über das formale Territorium der EU hinaus – so beispielsweise in Gestalt der Sichere-Drittstaaten-Regelung. Siehe zur Europäisierung des Migrationsregimes auch Kapitel 5.1.1.

render Regierungspraktiken heraus“ (Römhild 2007: 213; ähnlich Dietrich 2005). Zugespielt könnten die europäischen Kontrollagenturen als spiegelbildliche Nachbildung der „Routen, Praktiken und Organisierungsformen (der ‚Schlepperkriminalität‘) der Migration“ (Karakayali 2008: 187) bezeichnet werden (ähnlich Rigo 2006: 173; Mezzadra/Neilson 2003: o. S.). Zugleich existiert die Autonomie der Migration nicht ohne die Politiken ihrer Kontrolle (Bojadzijeve et al. 2003: 48). Migrationen finden nicht außerhalb gesellschaftlicher Strukturen statt, sie „existieren vielmehr als konkrete, in Macht- und Herrschaftsverhältnisse verwickelte Praktiken“ (Bojadzijeve/Karakayali 2007: 208). Kontrollpolitiken und der Widerstand dagegen konstituieren ein strategisches Feld, in dem darum gerungen wird, „wem welche Rechte zugestanden werden“ (Oulios 2013: 11). In diesem Kampf um Rechte beziehen sich Migrant_innen und die Kontrollbehörden des Staates jeweils strategisch aufeinander.¹² So eignen sich Migrant_innen staatlich gesetzte Kategorien und hegemoniale Diskurse an, um ihren Aufenthalt zu legalisieren. Sie haben etwa gelernt,

„Menschenrechte als eine Art Dietrich zu gebrauchen, um die Tore der ‚Festung Europa‘ einen Spalt breit zu öffnen. Sie haben gelernt, das Asylrecht oder das Recht auf Familienzusammenführung für ihre Zwecke zu nutzen, indem sie etwa vorgeben, schutzbedürftige Darfur-Flüchtlinge oder Angehörige eines sich bereits im Zielland legal aufhaltenden Ausländers zu sein.“ (Cuttitta 2010: 34)

Ebenso haben aber die Kontrollagenturen gelernt, kollektiv erhobene Forderungen und widerständige Alltagspraktiken ‚einzukassieren‘, sie in eine ‚staatliche Währung‘ umzutauschen und ihnen so „die emanzipatorischen Momente der Ermächtigung“ (Bojadzijeve/Karakayali 2007: 205) zu nehmen. Wenn europäische Grenzschutzagenturen die Bekämpfung der Migration als humanitäre Maßnahme ausgeben, die das Ziel hat, hilflose Migrant_innen vor kriminellen ‚Schleppern‘ zu schützen, so tun sie dies in Reaktion auf die von asylpolitischen Organisationen, politischen Parteien oder sozialen Bewegungen hervorgebrachte Kritik, die europäische Grenzpolitik verstoße gegen die Menschenrechte (Cuttitta 2010: 34).¹³ Solche Momente der Aneignung fasst Manuela Bojadzijeve in Anknüpfung an das von der Situationistischen Internationalen entwickelte Konzept als ‚Rekuperation‘. Rekuperation be-

¹² Widerstand und Herrschaft verhalten sich anders ausgedrückt relational zueinander (Bojadzijeve 2002a: 151). Manuela Bojadzijeve übernimmt dieses Argument aus Paolo Virnos Überlegungen zu Revolution und Konterrevolution. Er schreibt dazu: „Die Konterrevolution geht von den gleichen Voraussetzungen, den gleichen (ökonomischen, sozialen oder kulturellen) Tendenzen aus, auf die sich auch eine Revolution stürzen würde: Sie besetzt und kolonisiert das Terrain ihrer Gegnerin, indem sie entgegengesetzte Antworten auf dieselben Fragen gibt. In ihr wird, in anderen Worten, das ganze Set materieller Bedingungen, die etwa die Abschaffung der Lohnarbeit vorstellbar machten, reinterpretiert, so daß all diese Tendenzen und Produktivkräfte profitbringend eingespannt werden konnten.“ (Vino 1998: 83-84)

¹³ Serhat Karakayali zufolge ist „das Humanitäre [ein] Kompromissfeld par excellence“ (2008: 168). In diesem Feld verbinden sich Fragen der sozialen Ordnung mit polizeilichen Kontrollinteressen (ebd.: 136; siehe zu diesem Problem auch Bahl et al. 2010; Römhild 2007: 219f.).

zeichnet einen „Modus der Stillstellung sozialer Kämpfe durch gesellschaftliche Integration“ (Bojadzijeve 2008: 228), sie beschreibt mit anderen Worten einen Vorgang, in dem widerständige Praktiken und in Protesten artikulierte Forderungen selektiv aufgegriffen und in veränderter Form in die Reorganisierung von Herrschaft integriert werden.

Geht man davon aus, dass zwischen Rassismus und migrant_innenfeindlichen Politiken einerseits und den Kämpfen dagegen andererseits ein enges Wechselverhältnis besteht, so müssen Manuela Bojadzijeve zufolge „die Konjunkturen des Rassismus im Verhältnis zu sozialen Kämpfen bestimmt werden“ (Bojadzijeve 2008: 14). Die Kämpfe der Migrant_innen fordern rassistische Praktiken beständig heraus, sie zwingen den Rassismus, sich auf neue Weise zu organisieren. Vor diesem Hintergrund würde es zu kurz greifen, die in Kapitel 2.2 beschriebene Hierarchisierung der Bevölkerung einfach als statischen bzw. immer gleichen Effekt der für den Nationalstaat konstitutiven Praktiken des Ein- und Ausschlusses sozialer Gruppen zu verstehen: Rassismus unterwirft nicht immer „die gleichen Gruppen auf die gleiche Weise“ (ebd.: 13). Die Art, wie Migration durch staatliche Institutionen bearbeitet und bewertet wird, nimmt vielmehr historisch unterschiedliche Formen an (Bojadzijeve 2002a: 151), und in jedem Aspekt der herrschenden Ordnung bzw. in konkreten migrationspolitischen Regelungen lassen sich jeweils Hinweise auf die Inhalte und die Bedingungen des Widerstands gegen diese Ordnung finden (Bojadzijeve 2008: 18).

2.4 Rückkehr, Rückführung, Abschiebung

Wie lassen sich nun diese Überlegungen auf den Gegenstand und das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit beziehen? Wie bereits angesprochen, erschöpft sich Migrationspolitik nicht in der Kontrolle von Einwanderungsbewegungen, sie umfasst vielmehr auch Politiken der freiwilligen und zwangsweisen Rückführung von Migrant_innen. Abschiebungen werden in der kritischen Migrationsforschung nicht selten als ‚äußerste Maßnahme‘ verstanden, auf die Staaten zurückgreifen, um ihrer Souveränität ultimativ Ausdruck zu verleihen. Eine solche Perspektive kommt etwa in folgendem Zitat zum Ausdruck:

„Abschiebung ist auch symbolische Politik. Den Ausländern wird gezeigt, *dass Deutschland ernst macht*. Ob auch Schrecken und Brutalität einkalkuliert sind? Die Schilderungen von Rollkommandos der Polizei, die mitten in der Nacht anrücken, mit Hunden die Flüchtlinge in Schach halten, sie in Handschellen abführen, manchmal schlagen, wecken ungute Erinnerungen.“ (Dünnwald 2007: 9, Hervorhebung durch mich)

Ein solches Verständnis von Rückführungspolitiken ist paradigmatisch für den Exklusionsansatz in der Migrationsforschung. Es rückt die Beschreibung und Skandalisierung der gewaltvollen und „erniedrigenden Bedingungen“ (Andrijasevic 2010: 160), unter denen Abschiebungen stattfinden, in den Mittelpunkt, verunmöglicht aber zugleich das Sprechen über die (prekären) Strategien und Umgangsweisen, die von Abschiebungen bedrohte Migrant_innen entwickeln. Es erkennt überdies, dass Souveränität ebenso wie Rassismus als „Macht-Kräfteverhältnis“ (Oulios 2013: 11) bestimmten Konjunkturen und Transformationen unterworfen ist, die ihrerseits nicht unabhängig von sozialen und politischen Auseinandersetzungen verstanden werden können (Bojadzic 2008: 46).

Alternativ möchte ich eine Analyse von Rückführungspolitiken vorschlagen, die die oben beschriebenen Überlegungen zur Autonomie der Migration zum Ausgangspunkt macht. In Anlehnung an Nicholas De Genova und Rutvica Andrijasevic verstehe ich das Politikfeld Rückführung¹⁴ („deportation“) als Ausgangs- bzw. Knotenpunkt, an dem das umkämpfte Verhältnis zwischen staatlichem Kontrollanspruch und dem grundlegenden Recht auf Bewegungsfreiheit, das Migrant_innen sich im Zweifelsfall einfach nehmen und das diesen Kontrollanspruch daher beständig infrage stellt, untersucht werden kann (De Genova 2010: 39; Andrijasevic 2010: 149-150). Mit anderen Worten möchte ich im Folgenden nicht einseitig nach Techniken der Unterwerfung fragen, sondern auch danach, wie ausreisepflichtige Migrant_innen mit ihrer Situation umgehen und welche neuen Kontrollpolitiken das wiederum produziert (Oulios 2013: 12). Dabei geht es mir keinesfalls darum, gewaltvolle Momente der Exklusion zu verschweigen: Es darf bei der Analyse der Rückführungspolitiken nicht vergessen werden, dass erzwungene und freiwillige Rückführungen physische und materielle Realitäten sind, unter denen reale Menschen leiden; wie Rutvica Andrijasevic betont hat, ist Abschiebung keine Metapher (Andrijasevic 2010: 160). Auch sollen die Überlegungen zur Umleitung und Entschleunigung von Migrationsbewegungen (ebd.: 159; siehe auch Fn. 6) nicht dazu verleiten, die kreativen Strategien der Migrant_innen zu romantisieren. Wenn Paolo Cuttitta schreibt, dass „[s]elbst die tatsächlich aus EU-Staaten oder einem Nachbarland Abgeschobenen [...] vielleicht beim nächsten Versuch das EU-Gebiet (wieder) erreichen können“ (Cuttitta 2010: 31-32), dann folgt daraus nicht, dass es sich bei der Internierung in Lagern und Abschiebegefängnissen sowie bei Abschiebungen um ein harmloses Spiel handelt, in dem die

¹⁴ Ich differenziere an dieser Stelle nicht zwischen freiwilligen Rückführungen und Abschiebungen, da es sich – wie an späterer Stelle ausführlicher zu zeigen sein wird – in beiden Fällen um ‚aufenthaltsbeendende Maßnahmen‘ handelt, die das Ziel haben, Migrant_innen rückzuführen (siehe insbesondere Kapitel 5.2).

Migrant_innen den Abschiebebehörden immer einen Schritt voraus sind.¹⁵ Die Situation in den Lagern ist für die Menschen, die dort eingesperrt sind, oft so entmutigend und so schwer zu ertragen, dass es immer wieder zu Selbsttötungen kommt,¹⁶ und wenn Menschen sich für eine ‚freiwillige‘ Rückkehr entscheiden, ist dies nicht selten darauf zurückzuführen, dass ihnen das Leben in Deutschland keine erträgliche Perspektive bietet (siehe Kapitel 5.2).

Die Herausforderung besteht mithin darin, die Handlungsmacht und die Kämpfe der Migrant_innen als Bestimmungsfaktor in die Analyse von Rückführungspolitiken einzubeziehen, „ohne die objektive ‚Schwere‘ der Bedingungen zu leugnen“ (Mezzadra 2005: 794), unter denen diese Kämpfe stattfinden. Mit diesem Perspektivwechsel kann es gelingen, Viktimisierungsdiskurse, in denen Migrant_innen ausschließlich als passive Objekte des Rassismus konstruiert werden, aufzubrechen und ihnen eine Analyse (bzw. eine Geschichtsschreibung) entgegenzusetzen, die, indem sie „Praktiken des Widerstands gegen Rassismus einbezieht“ (Bojadzijeve 2008: 260), „eine Perspektive der Befreiung“ (ebd.: 259) (von Rassismus) eröffnet.¹⁷

Miltiadis Oulios zufolge unterliegt in der Auseinandersetzung mit Rückführungspolitiken der „Rekurs auf das Leid“ (Oulios 2013: 76), das Migrant_innen und Flüchtlinge zweifelsohne erfahren, immer bestimmten Einschränkungen (ähnlich Schwenken 2006: 268f.). Eine Kritik, die einseitig die Skandalisierung der (Todes)Opfer der Migrationspolitik ins Zentrum rückt, operiere mit moralischen Kategorien und könne in der Konsequenz die politische Dimension der Rückkehrfrage bzw. die Einforderung von Rechten, „die über das Bestehende hinausweisen“ (Oulios 2013: 77), nicht angemessen zur Sprache bringen. Ausgehend von der Annahme,

¹⁵ Dann würde die Arbeit den Standpunkt der Migration „individual-methodologisch“ verabsolutieren, was es Serhat Karakayali zufolge zu vermeiden gilt. „Damit ist eine Abkehr auch von solchen Forschungsansätzen verbunden, die individuelle Taktiken oder die ‚Kunst des Handelns‘ (de Certeau 1988) auf der subjektiven Ebene lokalisieren und diese dann machtvollen Apparaten der Regierung gegenüberstellen.“ (Karakayali 2008: 48; ähnlich Karakayali/Tsianos 2007: 15)

¹⁶ Ein Beispiel ist der Suizid des iranischen Flüchtlings Mohammad Rahsepar im Würzburger Flüchtlingslager im Januar 2012, der bundesweite Proteste von Flüchtlingen ausgelöst hat (http://www.proasyl.de/de/presse/detail/news/fluechtlingsprotestmarsch_von_wuerzburg_nach_berlin, letzter Zugriff am 15.1.2013). Als historisches Beispiel lässt sich neben vielen anderen der Suizid des türkischen Flüchtlings Kemal Altun anführen, der sich am 30.11.1983 aus dem 6. Stock des Berliner Verwaltungsgerichts in den Tod stürzte, um der Auslieferung an die türkischen Militärbehörden zu entgehen (Dietrich 2005). Siehe für weitere Fälle, in denen deutsche Migrationspolitik „tödliche Folgen“ hatte, die Dokumentation der Antirassistischen Initiative Berlin (ARI) unter <http://www.ari-berlin.org/doku/titel.htm>, letzter Zugriff am 13.3.2013.

¹⁷ Welche Bedeutung Geschichtsschreibung und konkret die Erinnerung von Kämpfen für soziale Bewegungen hat, verdeutlicht Serhat Karakayali am Beispiel des antirassistischen Netzwerks *kanak attack*: „Praktisch war es – vor allem für einen migrantischen Antirassismus – notwendig, sich in eine Tradition stellen und aus der Geschichte ihrer Erfolge und Niederlagen lernen zu können. Notwendig war eine solche Traditionslinie zudem auch, um das Bild der MigrantInnen allein als Objekte und Opfer von Rassismus zu dekonstruieren.“ (Karakayali 2005: 48) Es geht also in der kritischen Migrationsforschung auch darum, in einen Kampf um Erinnerungspraktiken zu intervenieren, wobei angenommen wird, dass von alternativen Formen der Erinnerung Impulse für gegenwärtige Formen des Widerstands gegen Rassismus ausgehen können (Bojadzijeve 2002b: 271, 2008: 12).

dass das unbedingte Recht auf Migration keine moralische bzw. humanitäre Frage von Fluchtursachen und Mitgefühl ist, sondern vielmehr „als Realität und politischer Begriff“ (ebd.: 79) in der Praxis der Menschen entsteht, die es tagtäglich bereits praktizieren, spricht Oulios sich dafür aus, das „faktische Schon-da-sein“ (ebd.: 334) von Menschen, „die offiziell gar nicht da sein [dürften]“ (ebd.: 333), bei der Analyse von Migrationskontrollpolitiken stärker zu berücksichtigen. Denn die Hartnäckigkeit (mancher) Migrant_innen, „die ausweichen, [...] sich nicht abschieben lassen oder nach der Abschiebung wiederkommen“ (ebd.: 77), sei Ausdruck ihres Anspruchs, „nicht nur Gnade zu verlangen, sondern Rechte, Freiheit, Autonomie“ (ebd.: 84).

Dafür, dass es Menschen zu verschiedenen Zeitpunkten und in unterschiedlichen Kontexten immer wieder gelungen ist, sich mithilfe ihrer sozialen Netzwerke Abschiebungen zu entziehen oder ihre Rückkehr nach der Abschiebung zu organisieren, lassen sich schließlich zahlreiche Beispiele finden. So berichtet etwa Ali Ucar von einem Mann aus der Türkei, dessen Frau in der Bundesrepublik lebte, dem aber im Rahmen der Familienzusammenführung kein Visum erteilt wurde. Er kam zunächst als Tourist nach Deutschland, wurde aber nach drei Monaten von den bundesdeutschen Behörden in die Türkei abgeschoben. Die Abschiebung hat allerdings nicht dazu geführt, dass er seine Migrationspläne aufgegeben hat:

„Beim zweiten Versuch habe ich meinen Paß geändert und kam nun wieder zu meiner Frau. Ich wurde wiederum erwischt und ausgewiesen. [...] Nun habe ich mir in einer anderen Provinz einen neuen Paß besorgt und reiste zu meiner Frau, ich wurde wieder entdeckt und ausgewiesen. Um meine Unkosten zu decken, mußte ich in dieser Zeit schwarz arbeiten. Ich habe ausgerechnet, daß ich bis heute 13 Pässe ausgestellt bekommen habe, damit ich bei meiner Frau bleiben kann.“ (Ucar 1983: 35-36)

Einen ähnlichen Fall beschreibt Ernst Klee: Ein Mann aus Ungarn, der in der Bundesrepublik zunächst als ausländischer Flüchtling mit unbefristeter Aufenthaltserlaubnis anerkannt wurde, verlor diese Aufenthaltserlaubnis aufgrund eines längeren Aufenthalts in den USA. Nachdem er in verschiedenen bundesdeutschen Konsulaten vergeblich eine neue Aufenthaltserlaubnis beantragt hatte, reiste er schließlich ohne Papiere nach Deutschland, wurde jedoch aufgegriffen und nach einem dreiwöchigen Gefängnisaufenthalt nach Frankreich abgeschoben. Danach kehrte er erneut in die Bundesrepublik zurück und wurde wieder abgeschoben – dies wiederholte sich ganze sieben Mal. Nach einigen Monaten wurde in Frankreich ein Aufenthaltsverbot gegen ihn erlassen, gleichzeitig weigerten sich allerdings die bundesdeutschen Behörden, ihn ‚zurückzunehmen‘. Trotzdem arbeitete er von diesem Zeitpunkt an ohne Papiere als Rundfunk- und Fernsehtechniker in Köln, bis ihm schließlich ein ‚Duldungspapier‘ ausgestellt wurde (Klee 1971: 21-22). Auch gegenwärtig gibt es Menschen, die sich selbst durch

mehrmalige Abschiebungen nicht von ihren Migrationsplänen abbringen lassen. So wurde beispielsweise über einen jungen Mann aus Afghanistan berichtet, der im Frühjahr 2012 aufgrund der geltenden Dublin-Verordnung aus der Bundesrepublik nach Italien zurückgeschoben wurde. Insgesamt wurde er zwei Mal nach Italien überstellt und ist anschließend wieder zurückgekehrt (Kloth 2012: o. S.). Nachdem er im Sommer 2012 zwei Monate in einem von Unterstützer_innen organisierten Kirchenasyl in Saarbrücken verbracht hat, ist die Frist für eine erneute Überstellung nach Italien abgelaufen und die Bundesrepublik ist nun für die Bearbeitung seines Asylantrags zuständig (o. V. 2012, Saarbrücker Zeitung v. 12.10.2012).

Politiken, die das Ziel haben, Migrant_innen rückzuführen, stoßen aber nicht nur auf den Widerstand ihrer vermeintlichen Objekte. Sie stehen vielmehr auch vor dem Problem, dass sich die Herkunftsländer der Migrant_innen häufig nicht bereit erklären, ihre Bürger_innen ‚zurückzunehmen‘ (historisch Bojadzjev 2008: 124f.; aktuell Dünnwald 2010: 188f.). Dies wird in der Literatur häufig darauf zurückgeführt, dass die Ökonomien in den Herkunftsländern von den Rücküberweisungen (‚remittances‘) der Migrant_innen profitieren bzw. darauf regelrecht angewiesen sind (Schwarzer 2012: 12; Hertlein/Vadean 2006). Rückführungen haben mithin auch eine internationale Dimension: Sie können nur durchgesetzt werden, wenn ein anderer Staat der Rückkehr zustimmt bzw. wenn über bilaterale Verträge (sogenannte Rückübernahmeabkommen) festgeschrieben ist, unter welchen Voraussetzungen eine Rückführung stattfinden kann (BAMF 2010: 44f.; Gibney 2008). Schließlich werden Abschiebungen mitunter auch dadurch erschwert, dass deutsche Verwaltungsgerichte für bestimmte Länder oder für Angehörige bestimmter Minderheiten vorübergehende Abschiebehindernisse erlassen (u. a. Dünnwald 2009: 25-26). Solche Abschiebehindernisse kommen dadurch zustande, dass inländische Gerichte sich in ihrer Rechtsprechung auf internationale Menschenrechtsabkommen beziehen, die Regierungen selbst zuvor unterzeichnet haben. Matthew Gibney und Randall Hansen sprechen vor diesem Hintergrund von „self-imposed obligations“ (Gibney/Hansen 2003: 11).

2.5 Der Staat als Terrain der Konfliktbearbeitung

Die Beobachtung, dass es sich bei Rückführungspolitiken offenbar um ein komplexes Wirkungsfeld handelt, auf dem sich unterschiedliche Akteur_innen mit divergierenden Interessen bewegen, leitet zu einem weiteren Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit über: Die Migration als ‚kreative Kraft‘ (Papadopoulos et al. 2008: 203) ist nicht die einzige Größe, die be-

stehende Migrationsgesetze potentiell unterläuft, mithin stellt die Reorganisierung von Migrationskontrollen eine Reaktion auch auf andere Widerstände als die der Migration dar:

„Die Etablierung eines Migrationsregimes, staatlicher Einwanderungs- und Ausländerpolitik, kann als institutioneller Kompromiss eines historisch immer wieder neu auszuhandelnden Kräfteverhältnisses verstanden werden, auf das gesellschaftliche Akteure wie Unternehmen und ihre Verbände, Gewerkschaften, supra-nationale Agenturen und Nichtregierungsorganisationen, Kirchen, Migrantenvereine und -organisationen, Wissenschaft, Medien, aber auch die Migrationsbewegungen selbst einwirken.“ (Bojadzijeve 2008: 45)

Die Interpretation eines Migrationsregimes als institutioneller Kompromiss, an dessen Aushandlung eine Vielzahl von Akteur_innen beteiligt sind, ist an die materialistische Staatstheorie Nicos Poulantzas' angelehnt (2002 [1978]). Poulantzas konzipierte den Staat nicht als Institution, die außerhalb der gesellschaftlichen Verhältnisse steht, sondern als eine spezifische Ebene in der Gesellschaft, auf der gegensätzliche gesellschaftliche Kräfte ihre Konflikte austragen. „Insofern der Staat der Knotenpunkt ist, in dem sich die gesellschaftlichen Widersprüche verdichten, wird er zu einem *Kohäsionsfaktor*, einem Ordnungsfaktor, der zur Aufrechterhaltung der bürgerlichen Gesellschaftsformation beiträgt.“ (Demirovic 2010: 57f., Hervorhebung dort) Es ist eine zentrale Herausforderung für die Staatsapparate, externe und interne Widerstände sowie die Widersprüche, von denen sie selbst konstitutiv durchzogen sind, zu bearbeiten. Fabian Wagner charakterisiert den Staat vor diesem Hintergrund als „Terrain sozialer Widerspruchs- und Konfliktbearbeitung“ (Wagner 2010: 231).

Staatliche Politik ist also darauf ausgerichtet, soziale Konflikte zu bearbeiten und institutionelle Kompromisse zu organisieren. Dies kann geschehen, indem aus kollektiv erhobenen Forderungen bestimmte Aspekte aufgegriffen und in die Neuausrichtung von Politiken integriert werden, wie es bereits am Beispiel des Menschenrechtsdiskurses in der europäischen Grenzpolitik erläutert wurde. Eine weitere Form der Bearbeitung von Widersprüchen besteht darin, dass Akteur_innen und Organisationen, die sich eigentlich als staatskritisch verstehen oder zumindest restriktiven Migrationspolitiken ablehnend gegenüberstehen, als ‚Verbündete‘ in die Regierung der Migration einbezogen werden. Dies beruht auf der Einsicht, dass Nichtregierungsorganisationen und andere zivilgesellschaftliche Akteur_innen, die im Zuge solcher Strategien ‚aktiviert‘ werden (Bahl et al. 2010: 174), über andere Ressourcen verfügen und andere Diskurspositionen vertreten können als klassische staatliche Akteur_innen – was wiederum von hohem legitimatorischem Wert sein kann (Hess/Karakayali 2007: 53). Für nicht staatliche Akteur_innen, die sich zu ‚Kompliz_innen‘ des Staates machen lassen, eröffnet sich im Gegenzug die historische Chance, ihre Sichtweisen und Forderungen zu hegemonialisieren

(Bahl et al. 2010: 168ff.; Schwenken 2006: 267). An diesem Beispiel wird zugleich deutlich, dass im gegenwärtigen Migrationsregime immaterielle Arbeit und symbolische Ressourcen an Bedeutung gewonnen haben (Karakayali 2008: 194).

Geht man von diesen Prämissen aus, so ist der Staat weder eine über der Gesellschaft stehende und das ‚Allgemeinwohl‘ repräsentierende Macht, noch ein Instrument in den Händen der bürgerlichen Klasse (Demirovic 2010: 58; Wagner 2010: 231). Entsprechend lassen sich auch konkrete Politiken bzw. einzelne politische Entscheidungen in der Regel nicht unmittelbar auf die Interessen bestimmter (mächtiger) Fraktionen in der Gesellschaft zurückführen, was Karakayali am Beispiel der Entrechtung von Arbeitsmigrant_innen erläutert: „Die ArbeitgeberInnen haben zwar von den durch die illegale Situation entstehenden niedrigen Lohnkosten einen ökonomischen Nutzen. Daraus kann aber nicht geschlussfolgert werden, dass diese Situation auch von ihnen hergestellt wird.“ (Karakayali 2008: 252f.) Er bezieht sich hier kritisch auf Ansätze, die ausgehend von einem naiv-funktionalistischen Staatsbegriff annehmen, dass alles, was geschehen ist, auch in eben dieser Weise intendiert war, und auf diese Weise eine innere Kohärenz jeder staatlich vermittelten Politik behaupten (ebd.: 37, 2010: 276). Allerdings ist Alex Demirovic zufolge die Politik, die staatliche Akteur_innen verfolgen, in der Regel keineswegs einheitlich. Sie stellt vielmehr einen Versuch dar, „Kompromisse zwischen verschiedenen Fraktionen des Blocks an der Macht zu organisieren. Dies wird zwangsläufig zu gewissen Schwankungen und Inkohärenzen führen.“ (Demirovic 2010: 62) Manuela Bojadzijev schlägt vor diesem Hintergrund vor, die in der Migrationsforschung häufig konstatierte Widersprüchlichkeit migrationspolitischer Regelungen als Ausdruck eben solcher Kompromisse zu interpretieren, die immer auch eine „Entgegnung auf die selbst organisierte Mobilität der Migrantinnen und Migranten“ (Bojadzijev 2008: 17) darstellen.

2.6 Freiwillige Rückführung aus der Perspektive der Migration

Die theoretischen Überlegungen, die ich in den vorangegangenen Abschnitten dargestellt habe, sollen im empirischen Teil der Arbeit dazu genutzt werden, Rückführungspolitiken anhand von zwei Fallbeispielen einer *Relektüre* zu unterziehen. Bevor ich im methodischen Kapitel darauf eingehe, wie ich bei der Datenerhebung und -auswertung vorgegangen bin, möchte ich zunächst an dieser Stelle – ausgehend von den oben vorgestellten Konzepten – noch einmal zusammenfassen, welche Begriffe und Analysekategorien für die Analyse des Rückkehrhilfegesetzes und aktueller Politiken der freiwilligen Rückführung von Bedeutung sein werden. Es geht mit anderen Worten um die Frage, wie Politiken der freiwilligen Rückfüh-

rung „aus der Perspektive der Migration“ (Hess 2011: 53) und in Auseinandersetzung mit einem kritischen und materialistischen Verständnis des Staates reinterpretiert werden können und welche Aspekte dabei von besonderem Interesse sind. Ich möchte im Folgenden zwischen vier ‚Artikulationsformen‘ unterscheiden, die die ‚Autonomie der Migration‘ und die staatlichen Erwiderungen hierauf gemäß den hier entwickelten Überlegungen haben können. Diese sind erstens die Handlungsmacht der Migrant_innen, zweitens Momente, in denen sich Migration abseits bzw. autonom von staatlichen Anreizsystemen und Kontrollpolitiken organisiert, drittens die Kompromisshaftigkeit und Widersprüchlichkeit migrationspolitischer Regelungen und viertens die Rekuperation bzw. die selektive Aneignung kollektiv erhobener Forderungen durch staatliche Institutionen, die unter Umständen mit der Einbeziehung ehemals widerständiger und regierungskritischer Akteur_innen einhergeht. Während bei der Analyse des Rückkehrhilfegesetzes die ersten drei Aspekte im Vordergrund stehen, liegt der Fokus bei der Analyse aktueller Politiken der freiwilligen Rückführung auf der Rekuperation von Forderungen, die zuvor im Rahmen von Protesten artikuliert wurden.

3. METHODISCHES VORGEHEN

3.1 Materialgrundlage

In der Einleitung habe ich bereits angedeutet, dass die Untersuchung des Rückkehrhilfegesetzes und aktueller Politiken der freiwilligen Rückführung jeweils in mehreren Schritten erfolgt. Bei der eigentlichen Analyse geht es erstens um die Frage, wie diese Politiken bisher diskutiert und eingeordnet werden. Die Rekonstruktion dieser Debatten beruht auf einer inhaltsanalytische Auswertung verschiedener Primär- und Sekundärquellen, auf deren Basis ich zunächst einen möglichst umfassenden Überblick darüber geben möchte, wie sich verschiedene politische und zivilgesellschaftliche Akteur_innen in Bezug auf Rückführungspolitik positioniert haben.

Für den historischen Teil der Arbeit (Kapitel 4) wurde zunächst eine Fülle von schriftlichen Dokumenten rund um die Vorbereitung und Verabschiedung des Rückkehrhilfegesetzes recherchiert. Den Ausgangspunkt bilden die Debatten im Bundestag und im Bundesrat, in denen der von der (1983 neu gewählten) Bundesregierung eingebrachte Gesetzentwurf diskutiert und schließlich mit den Stimmen von Union und FDP beschlossen wurde. Ergänzt werden diese Beratungen durch die Bundestagsdebatte vom 4.2.1982, in der anlässlich einer großen Anfrage der Fraktionen SPD und FDP die (alte) sozialliberale Bundesregierung ihre ausländerpolitischen Grundpositionen darlegte, sowie die Beratung im Bundesrat des von den uni-

onsregierten Ländern eingebrachten ‚Ausländerkonsolidierungsgesetzes‘ am 26.3.1982, das u. a. bereits die Förderung der Rückkehr von Migrant_innen mittels finanzieller Anreize zum Gegenstand hatte. Zusätzlich wird die öffentliche Anhörung zum Rückkehrhilfegesetz im Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung vom 12.10.1983 berücksichtigt, da in ihr auch Vertreter_innen der Gewerkschaften, der Wirtschafts- und Sozialverbände die Gelegenheit hatten, ihre Einschätzung zum Rückkehrhilfegesetz vorzutragen.¹⁸ Die Erweiterung des Analysezeitraums über das Jahr 1983 hinaus erscheint mir insofern sinnvoll, als die Diskussion um Rückkehrförderung bereits zuvor, spätestens aber mit der Bundestagsdebatte vom Februar 1982 in den Vordergrund gerückt war.¹⁹

Ergänzt wird der Textkorpus durch eine Vielzahl von sozialwissenschaftlichen Untersuchungen, in denen das Rückkehrhilfegesetz hinsichtlich seiner Entstehung und/oder seiner Auswirkungen analysiert und bewertet wird, sowie durch ausgewählte Zeitungsartikel. Diese wurden allerdings nicht systematisch erhoben, sondern ausgehend von den wissenschaftlichen Publikationen über das Schneeball-Verfahren recherchiert.

Für aktuelle Politiken der freiwilligen Rückführung gibt es keine explizite gesetzliche Grundlage (siehe Kapitel 5.1), entsprechend konnte ich hier bei der Materialrecherche nicht von einem Gesetzgebungsprozess ausgehen.²⁰ Stattdessen habe ich für die Analyse gegenwärtiger Formen der Rückkehrförderung im Umfeld der an der Planung und Umsetzung beteiligten Institutionen zunächst schriftliche Dokumente recherchiert, wobei ich insbesondere auf den Internetseiten des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) fündig wurde. Dort werden regelmäßig Berichte, ‚Best Practice Reports‘ und Statistiken zu Politiken der freiwilligen Rückführung veröffentlicht. In den Bundes- und Landesministerien, die ebenfalls an der Planung und Konzeptualisierung der Rückkehrpolitiken beteiligt sind, stehen vergleichbare schriftliche Dokumente nicht zur Verfügung. Entsprechend habe ich im Bundesministerium des Inneren (Int. BMI) und in der Senatsverwaltung für Inneres und Sport (Int. SenInnSport) je ein leitfadenbasiertes Interview geführt.²¹ Auf die Ausgestaltung und die konkrete Umsetzung von Rückkehrprogrammen

¹⁸ Eine Übersicht über alle verwendeten parlamentarischen Debatten findet sich im Quellenverzeichnis.

¹⁹ Bei der Analyse muss (punktuell) berücksichtigt werden, dass im Herbst 1982 ein Regierungswechsel stattgefunden hat, was zu einer Veränderung insbesondere der Positionen der SPD geführt hat, der nun als Oppositionspartei eine neue Rolle zuteilwurde.

²⁰ Serhat Karakayali zufolge stellt sich mit dem Rückgriff auf unterschiedliche Materialarten bei der Analyse von Migrationspolitiken in verschiedenen historischen Kontexten „nur scheinbar das Problem der Systematisierbarkeit der auf diese Weise gewonnen Erkenntnisse. Denn der Bezug auf eine einzige Datenquelle kann unter Umständen problematisch sein, wenn sich etwa alle anderen Koordinaten im Gefüge verändern.“ (Karakayali 2008: 58)

²¹ Bei der Auswahl der Interviewpartner_innen war zu berücksichtigen, dass aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik den Regierungen der Länder bei der Ausgestaltung der Migrationspolitik ein großes Ge-

haben neben den bereits genannten Institutionen auch die Mitarbeiter_innen staatlicher und nicht staatlicher Rückkehrberatungsstellen einen Einfluss, weswegen ich in den beiden größten Rückkehrberatungsstellen im Land Berlin je ein leitfadengestütztes Expertinneninterview geführt habe: in der Beratungsstelle des Landesamts für Gesundheit und Soziales (Int. LAGe-So), die zugleich auch für die Beantragung finanzieller Förderungen bei der IOM zuständig ist, sowie in der Rückkehrberatungsstelle der IOM, die seit 2006 in der Berliner Ausländerbehörde ansässig ist (Int. IOM).²²

In den Interviews wurden verschiedene Themenkomplexe behandelt: Es ging zunächst um die Klärung konkreter Sachfragen, also um rechtliche Grundlagen, die Finanzierung von Programmen und Fallzahlen; darüber hinaus ging es um konkrete Rückkehrprogramme, ihre Entstehungsgeschichte, Inhalte und Zielgruppen. Ferner wurde gefragt, wie die Interviewpartner_innen ‚Freiwilligkeit‘ verstehen bzw. wo aus ihrer Sicht die Unterschiede zwischen einer freiwilligen geförderten Rückkehr und einer Abschiebung liegen. Im Fragenkomplex Institutionen und Akteur_innen ging es schließlich um institutionelle Zuständigkeiten, das Selbstverständnis der Interviewpartner_innen, ihr Verhältnis zu Migrant_innen und ihre Zusammenarbeit mit anderen Institutionen. Ein besonderes Augenmerk lag auf der Frage, wo es in der Wahrnehmung der Interviewpartner_innen zu Brüchen kommt und wo Schwierigkeiten auftreten, die möglicherweise Rückschlüsse auf widerständige migrantische Praktiken erlauben. Vervollständigt wird der Textkorpus für die Analyse aktueller Politiken der FR schließlich durch eine Reihe von Veröffentlichungen, die sich aus einer antirassistischen Perspektive und an der Schnittstelle von Wissenschaft und Aktivismus kritisch mit Politiken der freiwilligen Rückführung auseinandersetzen.

Für den zweiten Analyseschritt, in dem Politiken der freiwilligen Rückführung aus der Perspektive der Migration neu bestimmt werden sollen, erweitere ich die Materialsammlung um einige Publikationen, die im Sinne des von mir angestrebten Perspektivwechsels „den Blickwinkel der Macht [verlassen]“ (Oulios 2013: 61), die mit anderen Worten Momente dokumentieren, in denen Menschen ihre Mobilität jenseits staatlicher Steuerungsversuche und Anreizsysteme selbst organisiert haben oder in der Lage waren, mithilfe ‚findiger‘ Praktiken Kontrollpolitiken zu umgehen.

wicht zukommt. Dies betrifft insbesondere den Aufgabenbereich ‚Aufenthaltsbeendigung‘, da es in der Zuständigkeit der Länder liegt, die Ausreisepflicht durchzusetzen.

²² Eigentlich ist die IOM lediglich für die administrative Umsetzung von Politiken der FR zuständig und führt selbst keine Beratungen durch. Die Beratungsstelle in der Berliner Ausländerbehörde ist insofern ein Sonderfall und geht auf ein Pilotprojekt zurück (Int. IOM: 2). Eine Übersicht über die geführten Interviews findet sich im Anhang 1.

3.2 Auswertung

Mittels einer zusammenfassenden Inhaltsanalyse habe ich zunächst die umfangreichen Primärquellen thematisch geordnet. Hierzu habe ich ausgehend von einer ersten Durchsicht des Materials thematische Kategorien entwickelt, denen im Rahmen einer tabellarischen Auswertung Textpassagen aus den Interviewtranskripten und den Parlamentsdebatten zugeordnet und anschließend paraphrasiert wurden. Die Sekundärquellen wurden nicht tabellarisch ausgewertet, aber entlang ähnlicher Gliederungspunkte durchgesehen und exzerpiert.

Von diesem ersten Analyseschritt ausgehend ist es möglich herauszuarbeiten, wie das Rückkehrhilfegesetz und aktuelle Politiken der FR bisher diskutiert und bewertet werden. Allerdings geht es mir auch darum aufzuzeigen, welchen argumentativen und diskursiven Grenzen die bislang dominanten Perspektiven auf Rückführungspolitik unterliegen, welche Momente sie unsichtbar machen, welche Aspekte sie mit anderen Worten nicht erfassen können. Um diese Beschränkungen zu analysieren, werde ich das Untersuchungsmaterial erneut durchsehen und dabei insbesondere auf geteilte Wissensbestände und häufig vorkommende Argumentationsfiguren achten, welche den Äußerungen aller Akteur_innen zugrunde liegen, auch wenn sie in Bezug auf Rückführungspolitik unterschiedlicher Ansicht sind. Ich vermute, dass in der Diskussion über Politiken der FR viktimisierende Sichtweisen dominieren, die migrantische Handlungsmacht ausblenden und Migrant_innen in der Tendenz als ‚wehrlose Opfer‘ (von Rückführungspolitik oder allgemein Rassismus) erscheinen lassen.

Der zweite Analyseschritt basiert dann auf einer erneuten Lektüre des Untersuchungsmaterials „*gegen den Strich*“ (Karakayali 2008: 56; Bojadzjev 2002a: 148, Hervorhebung durch mich). Damit ist eine Interpretationsarbeit gemeint, die versucht, ein Stück weit hinter hegemoniale Perspektiven zu blicken, die anders ausgedrückt nach Fluchtlinien und Irritationen Ausschau hält, welche die Konstruktion der Migrant_innen als Objekte des Rassismus aufbrechen. Dabei orientiere ich mich an folgenden Fragen, welche auf den am Ende des theoretischen Kapitels vorgeschlagenen Analysekategorien basieren: An welchen Stellen gibt es Hinweise auf migrantische Handlungsmacht? Wo laufen Kontrollpolitiken ins Leere, weil Migrant_innen ihre Mobilität und ihren Alltag unabhängig von staatlichen Anreizsystemen organisieren? Welcher Zusammenhang besteht zwischen konzeptlos erscheinenden migrationspolitischen Regelungen und gesellschaftlichen Widersprüchen bzw. widerstreitenden politischen und ökonomischen Interessen? Lassen sich ‚Spuren‘ von Forderungen und Praktiken, die in migrantischen Protesten entwickelt wurden, in abgeänderter Form in der Neuausrichtung von Rückführungspolitik erkennen? Angeleitet wird diese Interpretationsarbeit

durch eine Auseinandersetzung mit Momenten des Widerstands gegen Rückführungspolitiken bzw. durch das Zusammentragen und Zusammenfügen von Hinweisen auf Entwicklungen und Vorkommnisse, die die Art, wie Migration und Politiken der freiwilligen Rückführung ‚in der Regel‘ diskutiert werden, fraglich erscheinen lassen.²³

4. DAS RÜCKKEHRHILFEGESETZ

4.1 Einführung

4.1.1 Politisch-gesellschaftlicher Kontext

Die politisch-gesellschaftliche Kontextualisierung des Rückkehrhilfegesetzes bzw. die Auswahl von hierfür relevanten Ereignissen ist mit einigen Schwierigkeiten verbunden. Wie im theoretischen Kapitel deutlich geworden ist, ist es mein Ziel, Teile der Geschichte der Migration in einem „anderen Rhythmus“ (Bojadzjev 2008: 64) zu erzählen – in einem Rhythmus, der entsteht, wenn man sich nicht darauf beschränkt, in etatistischer Manier jeweils Änderungen und Neuerungen in Bezug auf migrationspolitische Regelungen zu dokumentieren, sondern im Gegenteil die widerständigen und selbst organisierten Praktiken der Migrant_innen sichtbar macht und diese als Bestimmungsfaktor in die Analyse von Migrationskontrollpolitiken einbezieht. Daraus ergibt sich, dass auch die Bestimmung des historischen Kontextes, in dem das Rückkehrhilfegesetz ausgearbeitet und beschlossen wurde, sich nicht einseitig daran orientieren darf, mit welchen ausländerpolitischen Vorschlägen und Restriktionen sich die Bundesregierung, einzelne Minister_innen oder andere führende Politiker_innen in diesem Zusammenhang hervorgetan haben; vielmehr müsste von Beginn an ein enger Zusammenhang zwischen den Vorschlägen und Maßnahmen der ‚offiziellen Politik‘ und den Projekten und „Kalkülen“ (Müller 2002a: o. S.) der Migrant_innen hergestellt werden. Dies tun aber die Autor_innen, die die Entstehung und Effekte des Rückkehrhilfegesetzes zum Teil im Rahmen einer umfassenderen Beschäftigung mit der bundesdeutschen Migrationspolitik analysiert haben, gerade nicht.²⁴ Aufgrund der Tatsache, dass zur Migrationsgeschichte der Bundesrepublik und insbesondere zu den Kämpfen der Migration auch weiterhin nur wenige kritische

²³ Inspiriert ist dieses Vorgehen durch die Arbeiten von Serhat Karakayali (2008), Manuela Bojadzjev (2008) und die Methode der ethnographischen Grenzregimeanalyse, die im Rahmen des Projektes Transit Migration entwickelt wurde (Transit Migration Forschungsgruppe 2007). Gemein ist diesen Ansätzen die implizite oder explizite Bezugnahme auf Louis Althusser's Methode der symptomatischen Lektüre (Althusser 1972), die Sabine Hess und Vassilis Tsianos zufolge darauf ausgerichtet ist, „die Leerstellen eines Diskurses aufzuspüren, d. h. seine nicht unmittelbar zugängliche Tiefenstruktur zu rekonstruieren“. Eine symptomatische Diskursanalyse impliziert entsprechend eine Lese- und Interpretationsarbeit, die von den Spannungen, Widersprüchen und Irritationen im Feld ausgeht (Hess/Tsianos 2010: 252).

²⁴ Siehe insbesondere Meier-Braun 1988, 2002; Herbert 2001; auch Stumpfögger 1984a; eine Ausnahme ist Hunn 2005.

Beiträge vorliegen, erscheint es mir dennoch unverzichtbar, punktuell auf die genannten Untersuchungen bzw. die in ihnen enthaltenen Informationen zurückzugreifen. Allerdings werden diese Informationen jeweils mit Erkenntnissen aus kritischeren Arbeiten kontrastiert, um die Reproduktion der einseitigen Hervorhebung staatlicher Politik in der vorliegenden Arbeit möglichst zu vermeiden.

Die hier vorgeschlagene Kontextualisierung bewegt sich entlang von drei Themen: dem Scheitern des Anwerbestopps, der Transformation des bundesdeutschen Migrationsregimes und dem Aufkommen eines zunehmend offen rassistischen Diskurses in den frühen 1980er Jahren.

Mittlerweile ist es weitestgehend unumstritten, dass der sogenannte Anwerbestopp von 1973 nicht zu einer Halbierung der Zahl der in Deutschland lebenden Ausländer_innen geführt hat, wie dies die Brandt-Regierung und die Bundesanstalt für Arbeit ursprünglich in Aussicht gestellt hatten (Herbert 2001: 228f.; Giger/Mahnig 1999: 12). Am Beispiel des deutlichen Anstiegs der Zuwanderung aus der Türkei im Vorfeld des Militärputschs im September 1980 lässt sich verdeutlichen, dass die verschiedenen Strategien, mittels derer man in den 70er Jahren versucht hatte, die ausländische Wohnbevölkerung in der Bundesrepublik zu reduzieren oder wenigstens zu stabilisieren, gescheitert waren. Dabei nutzten Migrant_innen sowohl den Familiennachzug²⁵ als auch den Weg über das Asylsystem, um ihren Aufenthalt in Deutschland zu legalisieren (Hunn 2005: 451-452) und waren dabei durchaus in der Lage, sich mithilfe kreativer Strategien auch in unvorhergesehener Weise bestimmte Rechte anzueignen.

Dies lässt sich an einem Beispiel veranschaulichen: Anfang 1981 gelang es etwa 660 bis dahin in der Türkei lebenden Töchtern und Söhnen türkischer Migrant_innen, die die gesetzliche Altersgrenze für die Familienzusammenführung bereits überschritten hatten, in der Türkei per Gerichtsbeschluss ihr Geburtsdatum ändern zu lassen und anschließend mit behördlich ‚gefälschten‘ Papieren in die Bundesrepublik einzureisen. Dies war möglich, da in der Türkei alle Bürger_innen einmal im Leben ihr Geburtsdatum ändern lassen können, was ursprünglich dazu dienen sollte, behördliche Fehler zu korrigieren. Der ‚Altersschwindel‘ der türkischen Jugendlichen rief in Deutschland eine besondere Empörung hervor, weil sie sich nicht nur Zugang zu einem Aufenthaltstitel verschafften, sondern überdies auch Kindergeld erhielten (Hunn 2005: 458-459).

²⁵ Die Familienmigration fand zunächst „relativ autonom von staatlichen Kontroll- und Steuerungspolitiken statt“ (Karakayali/Tsianos 2002: 256). Rechtlich wurde sie durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts ermöglicht, in der seit den 1970er Jahren aus Art. 6 GG ein subjektives Aufenthaltsrecht ausländischer Ehepartner_innen abgeleitet wurde (Eisfeld 2005: 185f.).

Dieses ‚Ereignis‘ liefert bereits einen Hinweis darauf, dass das Gastarbeitsregime²⁶ zum Zeitpunkt der Diskussion und Verabschiedung des Rückkehrhilfegesetzes längst durch ein neues Migrationsregime²⁷ abgelöst worden war. Migrant_innen legalisierten ihren Aufenthalt auf neue Weise, und entsprechend kam es auch in den Debatten über Migration (im Einwanderungsdiskurs) sowie in den Versuchen, Migrationen zu regulieren bzw. zu unterbinden, zu einer Verschiebung.²⁸ Der Konflikt um eine restriktive Migrationspolitik verlagerte sich zu Beginn der 80er Jahre zum einen auf das Feld des Familiennachzugs. In den Vordergrund rückten entsprechend Versuche, Familienzusammenführungen über restriktive Vorgaben zu erschweren: Das Kindernachzugsalter wurde mit den Sofortmaßnahmen der Bundesregierung zur „sozialverträglichen Steuerung des Familiennachzugs“ im Dezember 1981 auf 16 Jahre abgesenkt²⁹ und die Voraussetzungen, an die der Nachzug von Ehepartner_innen geknüpft war, wurden mit der Einführung einer einjährigen Ehemindestbestandszeit ebenfalls verschärft (Herbert 2001: 247). Zum anderen kam es zu einer zunehmenden Politisierung des ‚Asylthemas‘. So wurde mit dem „Sofortprogramm zur Begrenzung der Einreise ‚unechter‘ Asylbewerber“ für Länder, aus denen viele Asylsuchende in die Bundesrepublik kamen, eine Visumpflicht eingeführt, und Menschen, die einen Asylantrag stellten, wurde ein einjähriges Arbeitsverbot erteilt (Hunn 2005: 459).

In den Debatten über Migration bzw. auf der diskursiven Ebene spiegelten sich diese Veränderungen insofern wider, als nun der ‚Asylmissbrauch‘ als zentrales (migrations)politisches Problem diskutiert wurde, was mit der diskursiv zugespitzten Unterscheidung zwischen ‚echten‘ politischen Flüchtlingen einerseits und ‚Scheinasylanten‘, die lediglich auf der Suche

²⁶ Die Differenzierung zwischen verschiedenen Migrationsregimen, die sich danach unterscheiden, welche Form der *Regierung* der Migration jeweils im Vordergrund steht, übernehme ich von Karakayali. Migrationsregime machen keine quantitativ-empirische Aussage über Migrationsformen, sie stehen vielmehr für „ein Ensemble von Praktiken, in denen historisch-spezifische Bearbeitungsweisen der Migration zur Anwendung kommen“ (Karakayali 2008: 16; siehe auch Karakayali/Tsianos 2007: 13-15).

²⁷ Karakayali spricht für diesen Zeitraum in seiner 2008 veröffentlichten Dissertation ausschließlich vom Asylregime; in einem 2002 gemeinsam mit Vassilis Tsianos geschriebenen Aufsatz findet allerdings zudem ein in der Phase nach dem Anwerbestopp sich formierendes Übergangsregime Erwähnung, in dessen Mittelpunkt die Familienmigration zu stehen scheint (Karakayali/Tsianos 2002: 256). In Anbetracht der zu Beginn der 80er Jahre geführten Debatten über ‚Scheinehen‘ erscheint es mir im Anschluss an diesen Artikel sinnvoll davon auszugehen, dass das Gastarbeitsregime von zwei neuen Migrationsregimen abgelöst wurde: zunächst durch das Familien- bzw. Heiratsmigrationsregime, das kurze Zeit später durch das Asylregime ergänzt und überlagert wurde.

²⁸ Die Tatsache, dass 1983 ein Rückkehrförderungsgesetz verabschiedet wurde, das sich explizit an ehemalige ‚Gastarbeiter_innen‘ richtete und diese zum Teil auch in ökonomischen Begrifflichkeiten adressierte, macht meines Erachtens deutlich, dass die verschiedenen Regierungsweisen und Migrationsregime sich durchaus auch überlagern (dazu auch Karakayali 2008: 224).

²⁹ Die zum Teil auch auf Landesebene neu eingeführten Restriktionen betrafen auch Jugendliche, die bereits in der Bundesrepublik lebten, so z. B. der sogenannte Lummer-Erlass. Dieser beinhaltete, dass Jugendliche bei Erreichen der Volljährigkeit ausreisen mussten, sofern sie nicht bereits fünf Jahre in der Bundesrepublik lebten und nicht in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis standen. Aufgrund von Protesten wurde der Erlass geringfügig abgeschwächt (Meier-Braun 1988: 20, 168).

nach wirtschaftlichen Vorteilen sind, andererseits, einherging (dazu Karakayali 2008: 173-175). Die gestiegene Bedeutung der Heiratsmigration fand ihren Ausdruck in den zu Beginn der 80er Jahre mit zunehmender Heftigkeit geführten Debatten über ‚Scheinehen‘ (Karakayali 2008: 163-165), in denen die Familienmigration insgesamt als (illegitime) ‚Einwanderung durch die Hintertür‘ konstruiert wurde, in deren Rahmen sich – so die Kritik – unerwünschte Migrant_innen Zugang zu einem Aufenthaltsrecht verschafften, das ihnen eigentlich nicht zustünde (Block 2009: 7; Digruber/Messinger 2006: 285).

Jenseits der Verlagerung hin zu Debatten über Familienmigration und Asylpolitik ließ sich in den frühen 1980er Jahren grundsätzlich das Aufkommen eines zunehmend offen rassistisch argumentierenden Diskurses beobachten, der durch ein in den Vordergrund Treten ethnisierender Zuschreibungen charakterisiert war (Jamin 1999: 160). Diese Verschiebung im Einwanderungsdiskurs zeigte sich auch darin, dass die (zwar nicht neue) Vorstellung einer objektiv und quantitativ bestimmbaren Grenze, jenseits der eine Gesellschaft keine Zuwanderung mehr bearbeiten bzw. ‚verkräften‘ kann, nicht mehr auf ‚Infrastrukturprobleme‘ bezogen wurde, sondern in Zusammenhang mit dem behaupteten Risiko einer kulturellen ‚Überfremdung‘ der deutschen Gesellschaft diskutiert wurde (Hunn 2005: 457). In den Landtagen von Nordrhein-Westfalen und Hessen wurden Entschließungen verabschiedet, in denen die ‚Aufnahmefähigkeit‘ der jeweiligen Länder für erschöpft erklärt wurde; die Unionsfraktion legte im Bundestag im November 1981 einen Entschließungsantrag vor, in dem gefordert wurde, dass die Bundesrepublik sich „als Teil einer gespaltenen Nation“ nicht zu einem „Vielvölkerstaat“ entwickeln dürfe (zit. nach Meier-Braun 2002: 53); und mit der Veröffentlichung des „Heidelberger Manifests“ verfolgten rechte Wissenschaftler_innen und Intellektuelle das Ziel, die restriktive Migrationspolitik der Bundesregierung unter Rückgriff auf völkisch-nationalistische Theorien auch ‚wissenschaftlich‘ zu begründen (Meier-Braun 2002: 53). Helmut Kohl machte schließlich im Wahlkampf 1983 das Versprechen, er werde die Zahl der in Deutschland lebenden ‚Ausländer‘ halbieren (Karakayali/Tsianos 2002: 257).

Grundsätzlich lässt sich offenbar eine Verbindung zwischen der restriktiven Abschottungspolitik und der Tatsache herstellen, dass Migrant_innen nach dem Anwerbestopp neue Wege (er)finden, in die Bundesrepublik zu migrieren, wodurch die staatlichen Kontrollbehörden aufs Neue mit der Eigensinnigkeit der Migration konfrontiert wurden.³⁰ Dies erklärt allerdings noch nicht, warum die Debatte um Zuzugsbegrenzung und Rückkehrförderung zwischen 1980

³⁰ Diese Deutung ist an die Interpretation des Anwerbestopps angelehnt, die Manuela Bojadzijev vorschlägt: Sie versteht den Anwerbestopp als Kapitulation gegenüber den Migrationsbewegungen, die sich nicht, wie zunächst angenommen, kontrollieren und regulieren ließen. Also versuchte man in der Folge, die Migrationsbewegungen gänzlich zu unterbinden (was auch scheiterte) (Bojadzijev 2008: 148).

und 1983 in Verbindung mit „einem so weite Verbreitung findenden kulturalistischen und ethnozentrischen Ausgrenzungsdiskurs“ (Hunn 2005: 525) auftrat. Hunn führt dies u. a. darauf zurück, dass es in der türkischen Community – insbesondere vor dem Hintergrund der türkischen Geschichte – starke Vorbehalte gegenüber Integrations- und Assimilationsaufforderungen gab, hinter denen nicht selten Pläne für eine ‚Zwangsgermanisierung‘ befürchtet wurden (ebd.: 526; ähnlich Franz 1983: 62).³¹ Diese von türkischen Migrant_innen vorgebrachten Bedenken wurden in der politischen Debatte aufgegriffen, erfuhren allerdings zugleich eine restriktive Umdeutung: Den Ausländer_innen sollte keine ‚Zwangsgermanisierung‘ zugemutet werden, sie sollten eben in ihre ‚Heimatländer‘ zurückkehren (Hunn 2005: 526). Das eigentliche Anliegen bzw. die Forderung, in Deutschland leben und arbeiten zu können, ohne erst bestimmte kulturelle Anpassungsleistungen erbringen zu müssen, gerieten damit in den Hintergrund.

4.1.2 Die Regelungen des Rückkehrhilfegesetzes

In diesem gesellschaftlichen Kontext wurde das „Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern“, mit dessen Hilfe insbesondere arbeitslos gewordene Migrant_innen zur Rückkehr in ihre ‚Heimat‘ motiviert werden sollten, am 10. November 1983 im Deutschen Bundestag mit den Stimmen von CDU/CSU und FDP beschlossen.³² Im Einzelnen sah das Gesetz folgende Bestimmungen vor: Als Antragsteller_innen kamen nicht mit einem_einer Deutschen verheiratete Arbeitsmigrant_innen aus den ehemaligen ‚Anwerbestaaten‘ infrage, die nicht wie Italien Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft waren: Konkret handelte es sich dabei um Migrant_innen aus Spanien, Jugoslawien, Korea, Marokko, Portugal, Tunesien und der Türkei (Giger/Mahnig 1999: 14). Der Kreis der Anspruchsberechtigten wurde ferner auf Arbeitnehmer_innen beschränkt, die infolge des Konkurses oder der Stilllegung des ganzen Betriebs oder von wesentlichen Betriebsteilen zwischen dem 30. Oktober 1983 und dem 30. Juni 1984 arbeitslos geworden waren oder in den sechs Monaten vor Antragstellung ununterbrochen von Kurzarbeit betroffen waren. Angesprochen waren also

³¹ Einen weiteren Grund für die Ethnisierung könnte man im Anschluss an Dohse/Groth darin sehen, dass die politische Organisation der ausländischen Arbeiter_innen sich sehr stark an den Organisationsstrukturen orientierte, die ihnen aus den Herkunftsländern bekannt waren (Dohse/Groth 1983: 249). Ferner spielte es sicherlich eine Rolle, dass Migrant_innen aufgrund der eingeschränkten politischen Rechte bzw. der Repressionen gegenüber ‚Ausländervereinen‘ ihre politischen Aktivitäten unter dem Deckmantel von ‚Kulturvereinen‘ organisierten (Bojadzijevev 2002a: 143, 145; Bojadzijevev 2008: 252, Fn. 98).

³² Strenggenommen handelt es sich beim Rückkehrhilfegesetz lediglich um ein Teilgesetz (Art. 1) des „Gesetzes zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern“. Während Artikel 1 die eigentliche ‚Rückkehrprämie‘ regelt, sind die darüber hinausgehenden Bestimmungen in den Artikeln 2-11 enthalten. Der Einfachheit halber wird hier allerdings der Begriff ‚Rückkehrhilfegesetz‘ verwendet, um das gesamte Artikelgesetz zu bezeichnen.

keineswegs alle arbeitslosen ausländischen Arbeiter_innen, sondern lediglich jene, deren Arbeitsplatz in besagtem Zeitraum auf die prämienbegründende Weise wegfiel. Schließlich mussten die Antragsteller_innen zum Zeitpunkt der Ausreise über eine gültige Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung verfügen. Die Rückkehrhilfe betrug 10 500 DM, was sich aus der Kapitalisierung des Arbeitslosengeldes ergab, auf das ausländische Arbeiter_innen durchschnittlich Anspruch hatten. Sie wurde unter der Bedingung gezahlt, dass der_die Antragsteller_in dauerhaft auf das Aufenthaltsrecht in Deutschland verzichtete und gemeinsam mit ihrer_seiner Familie bis zum 30. September 1984 die Bundesrepublik verließ. Für ebenfalls zurückkehrende, unterhaltspflichtige Kinder wurden zusätzlich 1 500 DM ausbezahlt; gewährt wurden die Zahlungen durch die Bundesagentur für Arbeit.

Neben der Zahlung einer finanziellen Rückkehrhilfe (der eigentlichen ‚Rückkehrprämie‘) sah das Gesetz auch vor, dass Arbeitnehmer_innen aus Staaten, mit denen die Bundesrepublik nicht wie mit Spanien und Jugoslawien ein Sozialversicherungsabkommen unterhielt (Hönekopp 1987: 296), unter Aussetzung der zweijährigen Wartefrist die Arbeitnehmer_innenbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung erstattet wurden; darüber hinaus konnten sie ohne Verlust staatlicher Vergünstigungen über ihre Spar- und Bausparverträge verfügen. Schließlich konnten Antragsteller_innen sich auch ihre Anwartschaften aus der betrieblichen Altersversorgung auszahlen lassen (Frey 1986: 40). Anträge auf finanzielle Leistungen konnten lediglich bis zum 30. Juni 1984 gestellt werden; das Rückkehrhilfegesetz ist aber bis heute in Kraft und gibt ‚rückkehrinteressierten Ausländern‘ einen Rechtsanspruch auf Beratung bei der Bundesagentur für Arbeit.

4.2 Analyse I: Das Rückkehrhilfegesetz in der Diskussion

Die hier vorgeschlagene Analyse zum Rückkehrhilfegesetz gliedert sich in zwei Teile, wobei es im ersten Teil zunächst darum geht, das in der Diskussion ‚Gesagte‘ zu systematisieren und die Vorstellungen und Effekte aufzuzeigen, die hierdurch produziert werden. Widersprüchliche Aussagen und Ambivalenzen werden in diesem Analyseschritt zurückgestellt, der Fokus liegt auf den dominanten Positionen, die in der Debatte zur Rückkehrpolitik im Vordergrund standen. Dazu betrachte ich drei Aspekte: Wie die Notwendigkeit der Rückkehrförderung allgemein und das Rückkehrhilfegesetz im Besonderen im Prozess der Gesetzgebung diskutiert und begründet wurden (Kapitel 4.2.1), welche Kritik an dem Gesetz geübt wurde (Kapitel 4.2.2) und wie das Gesetz insbesondere im Hinblick auf seine Effekte in der sozialwissenschaftlichen Literatur rückblickend bewertet wurde (Kapitel 4.2.3). Entlang dieser Dimensio-

nen möchte ich das Rückkehrhilfegesetz anschließend einer kritischen *Relektüre* unterziehen bzw. ausgehend von der hier gewählten theoretischen Perspektive auf die drei genannten Fragen alternative Antworten geben (Kapitel 4.3).

4.2.1 ‚Die Grenze der Aufnahmefähigkeit ist erreicht‘

Systematisiert man die Argumente, die die Redner_innen in den Parlamentsdebatten anführen, um das Rückkehrhilfegesetz bzw. allgemein die Notwendigkeit einer Rückkehrförderungs politik zu begründen, ergibt sich, dass diese sich auf wenige zentrale, miteinander in Verbindung stehende Aussagen zuspitzen lassen.

Zunächst besteht in den Debatten in Bundestag und Bundesrat grundsätzlich ein interfraktioneller Konsens darüber, dass die ‚Grenze der Aufnahmefähigkeit‘ der deutschen Gesellschaft gegenüber ‚Fremden‘ erreicht sei und dass folglich die Zahl der in Deutschland lebenden Ausländer_innen dringend reduziert bzw. zumindest stabilisiert werden müsse (Morgenstern 2002: 280).³³ So stellt etwa Bundesarbeitsminister Ehrenberg (der sozialliberalen Regierung) mit Blick auf die Grundsatzdebatte von Februar 1982 fest: „Alle im Bundestag vertretenen Parteien waren sich einig, daß die *Grenzen der Aufnahmefähigkeit* der Bundesrepublik Deutschland für Ausländer erreicht sind. Heute wurde von den Bundesländern ebenso die Notwendigkeit der Begrenzungs politik betont.“³⁴ (Ehrenberg, SPD, BR-Debatte v. 26.3.1982: 89) Ein Teil der Redner_innen begründet das ‚Ende der Aufnahmefähigkeit‘ damit, dass die Integration der in der Bundesrepublik lebenden Ausländer_innen nur möglich sei, wenn sich die ausländische Wohnbevölkerung insgesamt verringere. Integration und Konsolidierung bzw. Rückkehr werden in diesem Fall als Zielsetzungen gefasst, die nur gemeinsam erreicht werden können, was etwa in den folgenden Passagen zum Ausdruck kommt:

„Wir sind der Meinung, daß das Ausländerproblem inzwischen eine Größenordnung erreicht hat, die gesetzliche Maßnahmen zur Konsolidierung erfordert. Wir können nicht nur über die Probleme der Integration reden; wir müssen auch über Probleme der Reintegration reden.“ (Späth, CDU, BR-Debatte v. 26.3.1982: 85)

„Es gibt weder zu der Integrations politik noch zu der von der Bundesregierung betriebenen Begrenzungs politik eine Alternative. Wer sich einer recht verstandenen Begren-

³³ Damit verknüpft ist das Bekenntnis zum Anwerbestopp, das mit Ausnahme der Grünen, die 1983 neu in den Bundestag gewählt wurden, alle im Bundestag vertretenen Fraktionen, die Gewerkschaften und die im Bundesrat vertretenen Landesregierungen bestätigen: „Wir müssen den Anwerbestopp – dies ist hier schon mehrfach gesagt worden, uneingeschränkt beibehalten.“ (Bundesinnenminister Baum, SPD, BT-Debatte v. 4.2.1982: 4904)

³⁴ Hervorhebungen in Zitaten aus Parlamentsdebatten und Interviews wurden ausnahmslos durch mich hinzugefügt. Dies wird im Folgenden nicht gesondert gekennzeichnet.

zungspolitik verweigert, wird auch die integrationspolitischen Ziele [...] verfehlen.“ (Urbaniak, SPD, BT-Debatte v. 4.2.1982: 4888)

Ähnlich hebt auch der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) in seiner Stellungnahme zum Rückkehrhilfegesetz hervor, dass zwar die Integration der in Deutschland lebenden Migrant_innen Priorität haben müsse; dass „[d]iese Integration [...] allerdings erst dann eine reelle Chance [habe], wenn die Zahl der bei uns lebenden Ausländer nicht weiter sprunghaft ansteigt. Deshalb muß auch der seit 1973 geltende *Anwerbestopp uneingeschränkt aufrechterhalten bleiben* und alle Versuche, ihn zu unterlaufen, entschieden unterbunden werden.“ (DGB 1983: 2; ähnlich Staab 1983: 68)

Redner_innen aus dem konservativen Lager begründen die Notwendigkeit, die ausländische Wohnbevölkerung zu reduzieren, demgegenüber vordergründig mit der Einschätzung, dass das Zusammenleben von Menschen aus unterschiedlichen ‚Kulturkreisen‘ langfristig Probleme und „erhebliche[] soziale[] Spannungen“ verursache (Griesinger, CDU, BR-Debatte v. 2.9.1983: 287). Der Unionsabgeordnete Dregger unterscheidet in diesem Zusammenhang zwischen verschiedenen ‚Ausländergruppen‘, die er danach einteilt, wie stark sich ihre jeweiligen ‚nationalen Identitäten‘ von der ‚deutschen Identität‘ unterscheiden. Für besonders schwierig erachtet er das Zusammenleben mit Menschen aus der Türkei, die „von Ausnahmen abgesehen – nicht zu assimilieren sind. Sie wollen bleiben, was sie sind, nämlich Türken. Und das sollten wir respektieren.“ (Dregger, CDU/CSU, BT-Debatte v. 4.2.1982: 4893) Ähnlich äußert sich auch sein Fraktionskollege Spranger:

„Es wird auch nicht die Tatsache berücksichtigt, daß bestimmte große Ausländergruppen wie die Türken, die Asiaten und die Afrikaner nicht integrierbar sind und auch nicht *zwangsgermanisiert* werden wollen. Es wird nicht gesagt, daß angesichts riesiger Wanderungs- und Flüchtlingsströme die Aufnahmefähigkeit der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen schlichtweg überfordert ist.“ (Spranger, CDU/CSU, BT-Debatte v. 4.2.1982: 4913)

Hier kommt sehr deutlich zum Ausdruck, was auch Karin Hunn herausgearbeitet hat: Die Debatte bewegt sich entlang von ethnisierenden Zuschreibungen, es wird behauptet, verschiedene Gruppen von Migrant_innen würden sich danach unterscheiden, wie groß die kulturelle Differenz ‚ihres Volkes‘ zum ‚deutschen Volk‘ ist, diskutiert wird das Risiko einer ‚kulturellen Überfremdung‘. Aber auch in Redebeiträgen, die weniger deutlich auf ‚kulturelle Differenz‘ Bezug nehmen, werden Migrant_innen ungeachtet ihrer Migrationsgeschichte und ihres langjährigen Aufenthalts in der Bundesrepublik weiterhin als Zugehörige eines anderen nationalen Kollektivs imaginiert – in das sie *in der Regel* eines Tages zurückkehren:

„Ich möchte allerdings noch bemerken, daß natürlich auch die Regierungen der hier in Frage kommenden Länder eigene Anstrengungen unternehmen müssen, um diesen Menschen, die *eigentlich ihre Mitbürger sind*, die Rückkehr zu ermöglichen und sie zur Rückkehr bereit zu machen.“ (Urbaniak, SPD, BT-Debatte v. 4.2.1982: 4890)

Vor diesem Hintergrund scheint die Förderung der Rückkehrbereitschaft auch im Sinne der „Türken“ zu sein. Dem baden-württembergischen Ministerpräsidenten Späth zufolge „[kann] [a]uf die Dauer [...] niemand behaupten, daß z. B. alle Türken besonders glücklich sind, in der Bundesrepublik Deutschland, außerhalb ihres Kulturkreises, zu leben, wo sie ihre Möglichkeiten und ihren Lebensstil nicht so entfalten können wie zu Hause“ (Späth, CDU, BR-Debatte v. 26.3.1982: 85). Ähnlich äußert sich Bundesarbeitsminister Blüm. Seines Erachtens ist es für die Ausländer_innen schwierig, auf Dauer fernab ihrer ‚Heimat‘ zu leben, insbesondere wenn sie arbeitslos geworden sind: „[D]ann ist es vielleicht die härteste Form der Arbeitslosigkeit, in der Fremde arbeitslos zu sein. Wer in seine Heimat zurückkehren will, auch als Arbeitsloser, den unterstützen wir.“ (Blüm, Bundesarbeitsminister, CDU, BR-Debatte v. 2.9.1983: 291) Die arbeitslos gewordenen ausländischen Arbeiter_innen könnten dann mithilfe der ‚Prämie‘ neue Arbeitsplätze in ihrer ‚Heimat‘ schaffen; insofern käme die anvisierte Rückkehrförderung auch einer großzügigen Geste gegenüber den Herkunftsländern gleich, da die Bundesrepublik Arbeitsplätze „an andere Länder abgebe[]“ (Späth, CDU, BR-Debatte v. 26.3.1982: 86).

Als Indikator bzw. als ‚Beweis‘ dafür, dass die ‚Aufnahmefähigkeit erreicht ist‘ und Ausländer_innen ‚rückgeführt‘ werden müssen, wird schließlich die in der ‚deutschen‘ Bevölkerung vermehrt auftretende ‚Ausländerfeindlichkeit‘ (bzw. eine Vorstufe davon, nämlich die ‚Angst vor Überfremdung‘) angeführt, in der sich die ‚emotionale Dimension‘ des ‚Ausländerproblems‘ ausdrücke (Späth, CDU, BR-Debatte v. 26.3.1982: 85). Sie wird aber nicht als Problem der ‚deutschen‘ Bevölkerung thematisiert, sie wird vielmehr als ‚natürliche‘ und nachvollziehbare Reaktion auf das „Mengenproblem“ (Spranger, CDU/CSU, BT-Debatte v. 4.2.1982: 4913f.) konstruiert, das die Politik endlich lösen müsse.

Der nordrhein-westfälische Innenminister bewertet etwa rassistische „Wandschmierereien“, die er in seinem Redebeitrag zitiert, folgendermaßen: „Das, was ich eingangs zitiert habe, bedrückt einen deutschen Innenminister, insbesondere dann, wenn er so etwas selber miterleben muß. Aber das ist es nicht, was mich eigentlich besorgt macht.“ Viel schlimmer sei es, wenn besorgte Bürger_innen ihm Briefe schrieben, weil sie das Gefühl hätten, mit der NPD „in einen Topf geworfen“ zu werden. Diese Bürger_innen seien an sich nicht „ausländerfeindlich“. Sie forderten zwar, dass „die Türken [rausmüssen]“, täten dies aber nur deshalb, weil

sie um ihren Arbeitsplatz fürchteten und nicht länger in der „Türkensiedlung“ leben möchten (Schnoor, BT-Debatte v. 4.2.1982: 4919). Hier wird die These vertreten, dass ‚Ausländerfeindlichkeit‘ entstehe, weil zu viele Ausländer_innen in Deutschland (bzw. in einem Stadtteil, nämlich in der ‚Türkensiedlung‘) lebten, es wird also aufs Neue die Idee der ‚begrenzten Aufnahmefähigkeit‘ in Stellung gebracht. Späth formuliert entsprechend die Reduzierung der in Deutschland lebenden ausländischen Wohnbevölkerung als dringliches politisches Ziel: „Wenn man keine Steuerungselemente einführt, wird man eines Tages vor dem emotionalen Problem der Ausländerfeindlichkeit stehen.“ (Späth, CDU, BR-Debatte v. 26.3.1982: 85) Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Rückkehrpolitik erscheint aus der Sicht dieser Redner als einzig sinnvolle und zugleich dringliche Maßnahme.

Insbesondere die im Zusammenhang mit der ‚Ausländerfeindlichkeit‘ formulierten Forderungen haben eine Annahme gemein: Sie gehen implizit (und manchmal explizit) davon aus, dass Migrationspolitik sich ausschließlich oder zumindest vordergründig an den Bedürfnissen und Interessen der ‚deutschen‘ Bevölkerung orientieren müsse, „[d]ie ‚deutsche‘ Bevölkerung wird zum alleinigen Bezugspunkt“ (Dohse/Groth 1983: 247). „Was keinem Verein zugemutet wird, nämlich daß Außenstehende einen Anspruch auf Mitgliedschaft erhalten, kann auch unserem Staat nicht zugemutet werden.“ (Dregger, CDU/CSU, BT-Debatte v. 4.2.1982: 4895) Es wird zwar nicht unbedingt bestritten, dass auch Migrant_innen legitime Interessen haben – sie seien nach Deutschland gekommen, „um hier Arbeit, Brot und Auskommen zu finden“ – es wird aber zugleich betont, „daß auch die Deutschen einen Anspruch darauf haben, daß die Bundesregierung ihre Interessen durch entsprechende Entscheidungen berücksichtigt“ (Spranger, CDU/CSU, BT-Debatte v. 4.2.1982: 4912). Auch wenn punktuell argumentiert wird, dass die Rückkehrpolitik auch den Interessen der ausländischen Arbeiter_innen entspreche, wollen die meisten Redner_innen das Rückkehrhilfegesetz als Maßnahme verstanden wissen, die in erster Linie die deutsche Bevölkerung ‚entlastet‘. Sie sehen es als legitim und vor allem auch als *realistisch* an, dass deutsche Politiker_innen ausgehend von den Interessen der ‚deutschen‘ Bevölkerung und unter Ausschluss der ausländischen Arbeiter_innen über die Zukunft der Letzteren in der Bundesrepublik entscheiden, womit diese als zu verwaltende und zu disziplinierende „Verschubmasse“ (Bojadzijeve 2008: 85), als Objekte einer staatlichen Migrationspolitik repräsentiert werden, die sich als ‚Gäste‘ den ‚Spielregeln‘ der deutschen Gesellschaft unterordnen müssen – wenn auch auf Dauer.

Im bisherigen Teil der Analyse habe ich mir angeschaut, wie allgemein die Notwendigkeit einer Rückkehrförderung in den Bundestags- und Bundesratsdebatten begründet wurde. Hierbei ist bemerkenswert, wie breit der Konsens hinsichtlich des Vorhabens ist, die Zahl der in

der Bundesrepublik lebenden Ausländer_innen zu reduzieren oder zumindest zu stabilisieren: Diesen Konsens teilen mit Ausnahme der Grünen alle im Bundestag vertretenen Parteien, die Mehrheit der Landesregierungen, die Unternehmensverbände (BDA 1983: 2) sowie die Gewerkschaften. Allerdings soll nicht verschwiegen werden, dass am Rückkehrhilfegesetz auch Kritik geäußert wurde. Diese Kritik ist Gegenstand des nun folgenden Abschnittes.

4.2.2 Das Rückkehrhilfegesetz als ‚Hau-ab-Politik‘

Viele der Punkte, die in der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung und in der 2. und 3. Lesung im Bundestag am 10.11.1983 diskutiert wurden, beziehen sich auf einzelne Regelungen, die der Gesetzentwurf beinhaltet. Darüber hinaus wurde in der medialen Debatte sowie in Manifesten und Stellungnahmen wie dem Memorandum „Ausländer sind Mitbürger“ (Gustav Heinemann Initiative et al. 1983) auch eine grundsätzlichere Kritik an der als „menschenfeindlich“ wahrgenommenen Politik der Bundesregierung geübt.³⁵ Wie bereits deutlich geworden ist, wird das Rückkehrhilfegesetz von seinen Befürworter_innen punktuell auch als Zugeständnis an die ausländischen Arbeiter_innen dargestellt: Diese würden die Möglichkeit erhalten, aus der ‚Fremde‘ in ihre ‚Heimat‘ zurückzukehren und dort mit Unterstützung der Rückkehrhilfe eine Existenz für sich und ihre Familie aufzubauen. Entsprechend ist es für Vertreter_innen der Gewerkschaften und der Wohlfahrtsverbände ein zentrales Anliegen, in der Ausschussanhörung zunächst hervorzuheben, dass es sich bei der Rückkehrprämie nicht um ein großzügiges Angebot der Bundesrepublik handele, sondern vielmehr um ein „Täuschungsmanöver“ (SPD-Bundestagsfraktion, zit. nach Herbert 2001: 254). Dieser Vorwurf bezieht sich zum einen darauf, dass bei der Kapitalisierung der Ansprüche aus der Rentenversicherung lediglich die Auszahlung der Arbeitnehmer_innenanteile vorgesehen ist (dazu auch Dohse/Groth 1983: 236); kritisiert wird zudem, dass bei der Kapitalisierung des Arbeitslosengeldes grundsätzlich die durchschnittliche Anspruchsdauer von sieben Monaten zugrunde gelegt wird, obwohl viele ausländische Arbeiter_innen eigentlich deutlich höhere Ansprüche hätten:

³⁵ Bemerkenswert ist, wie sich der Deutsche Gewerkschaftsbund und die SPD hierbei positionieren. Beide befürworten grundsätzlich die Konsolidierungspolitik der Bundesregierung (siehe Kapitel 4.2.1), verurteilen aber die im Rückkehrhilfegesetz enthaltene Kapitalisierung des Arbeitslosengeldes als „Hau-ab-Politik“ (SPD-Bundestagsfraktion, zit. nach Herbert 2001: 254) und treten in der Debatte plötzlich als entschiedene Kritiker_innen der Rückkehrförderungs politik auf. Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang eine Presseerklärung von Oktober 1982, in der sich der DGB gegen Rückkehrhilfen wendet, „sofern sie über Kapitalisierungen der Sozialversicherungsbeiträge aufgebracht werden sollen, da dies dem Solidarprinzip der sozialen Sicherheit widerspräche“. Zugleich wird aber das generelle Vorhaben, die Rückkehrbereitschaft auch durch finanzielle Anreize zu fördern, begrüßt, „wenn dies[] ohne administrativen Zwang erfolg[t]“ (zit. nach Staab 1983: 68).

„Zu den sieben Monaten! – In der Koalitionsvereinbarung steht: eine kostenneutrale Regelung. Das ist eine sehr schöne Formulierung, aber jeder, der Ansprüche erworben hat, wird sich ausrechnen, welches seine Ansprüche sind und was er jetzt bekommt. Er wird zu dem Schluß kommen: Mensch, die machen ja ein Geschäft mit mir.“ (Goebels, DGB, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 4)

Entsprechend sei die Summe, die Migrant_innen im Falle der Rückkehr geboten wird, in Anbetracht der hohen Zoll- und Umzugskosten (Pözl, Caritas, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 7; dazu auch Körner 1986: 68) vergleichsweise niedrig und keinesfalls ausreichend, um beispielsweise in der Türkei einen neuen Arbeitsplatz zu schaffen (Sen, AWO, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 45). Problematisiert wird zudem der kurze Entscheidungszeitraum, den das Rückkehrhilfegesetz vorsieht; in diesem könne eine solch „schwerwiegende[] Entscheidung“ (Pözl, Caritas, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 7) nicht informiert getroffen werden:

„Ich mache darauf aufmerksam, daß Arbeitslosigkeit 14 Tage bis 4 Wochen, bevor sie eintritt, erfahren wird, und daß zur vollen Ausschöpfung der Prämie weitere 4 Wochen zur Verfügung stehen. Im optimalen Fall muß der Ausländer also seine Rückkehr vom Umzug bis zur neuen Wohnungsnahme in seiner Heimat, bis zur Begründung einer wirtschaftlichen Existenz innerhalb von zwei Monaten hinter sich bringen. [...] Der Entschlußzeitraum ist einfach zu kurz.“ (de Haan, AWO, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 22)

Die Vertreter_innen der Gewerkschaften warnen schließlich davor, dass das Rückkehrhilfegesetz die Betriebsräte in eine schwierige Position bringen könnte, wenn im Falle eines Konkurses, einer Betriebsänderung oder einer Teilstillegung mit den Unternehmensleitungen Sozialpläne ausgehandelt werden müssen. Auf die Betriebsräte könnte Druck ausgeübt werden, Sozialpläne innerhalb sehr kurzer Fristen abzuschließen, sodass die ausländischen Arbeitnehmer_innen ‚rechtzeitig‘ bzw. ‚fristgerecht‘ arbeitslos werden und entsprechend einen Anspruch auf Rückkehrhilfe geltend machen können (Ruppert, DAG, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 54). Es bestehe entsprechend die Gefahr, dass es in den Betrieben zu einer zunehmenden Spaltung zwischen den deutschen und den ausländischen Arbeiter_innen komme, es würden Ressentiments und ‚Ausländerfeindlichkeit‘ geschürt: „Man wird einen Schuldigen suchen. Die Betriebsräte werden in der Zwickmühle sein.“ (Goebels, DGB, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 57).

Jenseits dieser konkreten Kritikpunkte wird das Rückkehrhilfegesetz von Vertreter_innen der Gewerkschaften, der Sozialverbände, der Kirchen, der Grünen, der SPD sowie von zivilgesellschaftlichen Initiativen auch auf grundsätzliche Weise kritisiert. So wenden sich zahlreiche Intellektuelle und Politiker_innen im „Kölner Appell gegen eine menschenfeindliche

Ausländerpolitik“, der am 2.11.1983 in der Frankfurter Rundschau abgedruckt wurde, gegen das rückkehrprämien-gestützte „Herauslocken und Herausdrängen von Ausländern“ (zit. nach Herbert 2001: 254). Bei den Plänen zur Rückkehrförderung handele es sich um eine „Fortsetzung der Rausschmißpolitik der Bundesregierung“, so die Kritik der IG Metall (zit. nach ebd.); aus Sicht der Grünen-Abgeordneten Potthast verweist das Rückkehrhilfegesetz ferner auf eine Politik „des ,erst Anwerbens, dann Ausbeutens und dann Abschiebens“, die sie „empörend“ findet (Potthast, Bündnis 90/Die Grünen, BT-Debatte v. 10.11.83: 2230-2231).

In diesen Zitaten findet eine Strategie Ausdruck, die in den späten 70er und 80er Jahren Kirchen, Wohlfahrtsverbände und Menschenrechtsinitiativen verfolgten, um die Interessen der ausländischen Arbeiter_innen zu vertreten, die selbst im politischen System der Bundesrepublik (offiziell) keine Stimme hatten – in der sozialwissenschaftlichen Literatur wird in diesem Zusammenhang von der Formierung einer ‚ausländerpolitischen Lobby‘ gesprochen (Wengeler 2006: 22). Diese Strategie bestand darin, mittels humanitärer Argumente und tendenziell paternalistischer Aussagen³⁶ um Sympathien und Verständnis für die ausländischen Arbeiter_innen zu werben und so eine Alternative zu der als „menschenfeindlich“ wahrgenommenen Migrationspolitik der Bundesregierung zu präsentieren (z. B. Schober 1981). Diese „Sympathiewerbung“ (Wengeler 2006: 22) ist allerdings in der Tendenz mit einer problematischen Viktimisierung der betroffenen Migrant_innen verbunden, was ich anhand von zwei Beispielen verdeutlichen möchte.

Zunächst weisen viele Redner_innen in kritischer Absicht auf das Risiko hin, dass ausländische Arbeiter_innen durch die auf den ersten Blick hoch erscheinenden Summen „geblendet“ (Aguirre, Caritas, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 44) werden könnten, sich möglicherweise nicht angemessen über die (begrenzten) Möglichkeiten informieren, die sie in ihren Herkunftsländern nach der Rückkehr haben, und letzten Endes scheitern, denn „[d]iejenigen, die zurückkehren, scheinen vordergründig die Summe des Erstattungsbeitrags zu sehen und erkennen meistens nicht, welche Ansprüche sie damit aufgeben“ (Goebels, DGB, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 68). Die ‚Rückkehrprämie‘ wird als „Lockmittel“ (Dreßler, SPD, BT-Debatte v. 10.11.1983: 2223) verurteilt, das dazu anregen soll, die in der Bundesrepublik erworbenen sozialen Ansprüche aufzugeben. Die Bundesregierung sei sich nicht zu schade, arbeitslose ausländische Arbeiter_innen mit dem „Prämienangebot“ (ebd.: 2222) zu verführen. Darüber hinaus wird auch kritisiert, dass die Rückkehrpolitik zur Folge haben könne, dass ausländische Familien auseinandergerissen werden, wenn etwa die erste Generation der

³⁶ Ein Beispiel ist die Aussage ‚Gastarbeiter sind auch Menschen‘ (Wengeler 2006: 22).

Arbeitsmigrant_innen sich zur Rückkehr entschließt, es aber in den Familien erwachsene Kinder gibt,

„die [...] noch ihren Arbeitsplatz haben. Es ist schwer für den Vater zurückzugehen, wenn die Söhne hierbleiben. Das gleiche gilt für Kinder, die hier zur Schule gehen oder sich in Ausbildung befinden. [...] Sie sollen sie jetzt aus der Ausbildung nehmen.“ (Goebels, DGB, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 19)

Auf dieses Problem kommt auch der SPD-Abgeordnete Dreßler zu sprechen:

Die Bundesregierung verstehe „den Begriff der Toleranz so, daß Kinder mitten aus der Schulbildung, mitten aus der Berufsausbildung gerissen werden, wenn ihr arbeitsloser Vater von einem *Prämienangebot* verführt, in einer *Kurzschlußreaktion* die Rückfahrkarte kauft, ohne sich über die ökonomische Situation seines Heimatlandes und damit seine zukünftige Existenz klar zu sein“ (Dreßler, SPD, BT-Debatte v. 10.11.1983: 2222).

Gemein ist diesen Szenarien, dass in ihnen die ausländischen Arbeiter_innen als uninformierte und vorschnell handelnde Menschen konstruiert werden, die sich leicht von den Rückkehrhilfen der Bundesregierung ‚verführen‘ lassen. Um das noch einmal deutlich zu machen: Es geht mir nicht darum, mit dem Rückkehrhilfegesetz in Verbindung stehende Probleme zu verschweigen. Mit Sicherheit war es für Migrant_innen, die seit vielen Jahren in der Bundesrepublik lebten, schwierig, sich angemessen über die Situation in ihrem Herkunftsland zu informieren – auch aufgrund der unzureichenden Ausstattung der Beratungsstellen, die Migrant_innen bei der Planung der Rückkehr unterstützen sollten (Meier-Braun 1988: 52; Stumpfögger 1984a: 73). Darüber hinaus sind in der Literatur zweifelsohne Fälle dokumentiert, in denen Migrant_innen nach der Rückkehr nicht in der Lage waren, mit ihren Ersparnissen eine selbstständige Existenz aufzubauen und mitunter verzweifelt versucht haben, im bundesdeutschen Generalkonsulat in Istanbul erneut ein Visum für die Bundesrepublik zu erlangen (Morgenstern 2002: 315; Osiander/Zerger 1988; zum ‚Rückkehr-Rückkehr-Wunsch‘ auch Unger 1982: 120). Allerdings erscheint mir die Sprache, in der die ‚ausländerpolitische Lobby‘ Kritik an der Migrationspolitik der Bundesregierung übte, in hohem Maße problematisch, da sie im Anschluss an das Exklusionsparadigma „den Migranten im Bild des wehrlosen Opfers“ (Bojadzijeve 2008: 87) festschreibt, der den im Rückkehrhilfegesetz vorgesehenen Regelungen vergleichsweise hilflos ausgeliefert zu sein scheint.

Wenn zudem einseitig betont wird, dass die Gefahr bestehe, „daß die ausländische Bevölkerung zum Spielball unterschiedlicher Emotionen, Schuldzuweisungen, politischer Profilierungen und persönlicher Reaktionen [wird]“ (Funcke 1984, zit. nach Herbert 2001: 254), dann verunmöglicht dies das Sprechen über Strategien und Vorhaben, die die ausländischen Arbei-

ter_innen selbst im Umgang mit migrationspolitischen Regelungen entwickelt haben. Sie werden dann ausschließlich als Opfer des Rassismus wahrgenommen, bei denen sich „Furcht“ verbreitet, „seit im einstigen Wunderland darüber diskutiert wird, wie man die Fremdlinge, die zum Teil mit Viehhändler-Methoden angeworben worden waren, wieder los wird“ (o. V. 1983, Der Spiegel v. 22.8.1983). Wie schon in den Aussagen der Befürworter_innen des Rückkehrhilfegesetzes wird auch in den kritischen Beiträgen in der Tendenz das Bild der Migrant_innen als Objekte reifiziert.

4.2.3 Gigantische Sparmaßnahme oder symbolische Ersatzhandlung?

Schaut man sich an, wie das Rückkehrhilfegesetz in den Medien und in der sozialwissenschaftlichen Literatur abschließend bewertet wird, steht dies in einem auffälligen Kontrast zu der Kritik, die von Seiten der Opposition im Zuge der Debatte geäußert wurde. Während die im Rückkehrhilfegesetz enthaltenen Regelungen von Kritiker_innen im Vorfeld durchaus als „despotische Entrechtung“ (Karakayali 2008: 252) präsentiert wurden, kommen rückblickend einige Untersuchungen zu dem Schluss, dass die Wirkung des Gesetzes im Grunde weitgehend ‚verpufft‘ sei; so qualifiziert etwa Klaus Bade die Rückkehrförderung im Nachhinein in erster Linie als „politische[] Ersatzhandlung[]“ (Bade 1992: 58; ähnlich Bommes 1997: 273). Wie lässt sich diese Diskrepanz erklären?

Die Bundesregierung präsentierte ihre Rückkehrpolitik als vollen Erfolg, was etwa in folgendem Zitat zum Ausdruck kommt: „Etwa 300 000 Ausländer werden bis zum Ablauf der Ausreisefrist das Bundesgebiet freiwillig verlassen. Ein wichtiger Bestandteil der Koalitionsvereinbarungen zur Ausländerpolitik ist damit erfüllt.“ (Blüm 1984, zit. nach Herbert 2001: 255; Meier-Braun 1988: 53) Das Rückkehrhilfegesetz wurde sowohl im Gesetzentwurf als auch in den hier analysierten Debatten in erster Linie mit der Notwendigkeit begründet, die Zahl der in Deutschland lebenden Ausländer_innen zu reduzieren; in der Folge war es nur konsequent, dass die Bundesregierung das Gesetz auch im Nachhinein mit Blick auf seine demographischen Effekte beurteilte. In der sozialwissenschaftlichen Literatur wird die positive Einschätzung der Bundesregierung jedoch vielfach kritisch hinterfragt. Berücksichtigt man nämlich die ‚Mitnahmeeffekte‘ des Gesetzes, so muss angenommen werden, dass viele ausländische Familien, die ohnehin den Wunsch hatten zurückzukehren, die Verwirklichung ihres Vorhabens in Erwartung der finanziellen Unterstützung lediglich verschoben haben;³⁷ aufschluss-

³⁷ Nikolaus Stumpfögger spitzt dies folgendermaßen zu: „Angesichts der allgemeinen Abwanderungsbewegung können die finanziellen Anreize des Rückkehrhilfegesetzes nur eine kurzfristige und quantitativ unbedeuten-

reich ist in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass die Zahl der Rückkehrer_innen seit 1973 in keinem Jahr unter 365 000 gelegen hatte (Meier-Braun 1988: 50; Osiander/Zerger 1988: 41; Karakasoglu 1994: 88; Hönekopp 1987).

Die Beobachtung, dass es aller Wahrscheinlichkeit nach nicht gelungen ist, mit den Rückkehrprämien eine signifikante Anzahl von Migrant_innen zur Rückkehr zu bewegen, wird in der Literatur auf zwei Arten interpretiert. Ein Teil der Autor_innen vertritt wie Bommers und Bade die These, „dass es der neuen Regierung nicht zuletzt auch darum ging, Handlungsfähigkeit in der Ausländerpolitik zu demonstrieren und die im Wahlkampf geweckten Erwartungen nach einem Abbau der Ausländerzahlen zumindest symbolisch zu befriedigen“ (Hunn 2005: 476); das Rückkehrprogramm habe „fast ausschließlich dem Zweck [gedient], die Regierung in dieser Frage nicht untätig erscheinen zu lassen“ (Wahle-Homann 1984: 601). In diesem Zusammenhang wird das Rückkehrhilfegesetz bisweilen auch als „ein weiteres Kapitel konzeptionsloser Ausländerpolitik“ (Osiander/Zerger 1988: 48) und als „ausländerpolitisches Kuriosum“ (Stumpfögger 1984a: 135) abgetan.

Andere Autor_innen gehen demgegenüber davon aus, dass mit dem Rückkehrhilfegesetz *eigentlich* (und entgegen der offiziellen Begründung) das Ziel verfolgt wurde, die Rentenversicherung zu entlasten bzw. „dem deutschen Staat die für diese [die rückkehrenden, KS] Ausländer gesetzlich entstandenen sozialen Leistungen zu ersparen“ (Keskin 1982: 6). Dies ist nicht implausibel, so hat insbesondere Bundesarbeitsminister Blüm mehrfach betont, dass mit der Rückkehrpolitik für die deutschen Haushalte große Einsparungen verbunden seien; überdies wird auch in der Literatur festgehalten, „daß sich das Rückkehrgesetz für die deutschen Kassen sehr positiv auswirkte“ (Herbert 2001: 255; Wahle-Homann 1984: 602; Meier-Braun 1988: 51; Ludat 1985: 38). Ob das Rückkehrhilfegesetz aber darauf reduziert werden kann, eine „gigantische Spar- und Sanierungsmaßnahme für die Rentenversicherung auf Kosten der ausländischen Arbeiter“ (Stumpfögger 1984b: 29) gewesen zu sein, soll im Folgenden – insbesondere in Auseinandersetzung mit einem materialistischen Verständnis des Staates – kritisch hinterfragt werden.

4.3 Analyse II: *Relektüre* des Rückkehrhilfegesetzes

Entlang der Dimensionen Begründung, Kritik und Bewertung, anhand derer ich untersucht habe, wie das Rückkehrhilfegesetz ‚normalerweise‘ diskutiert und eingeordnet wird, möchte ich nun kursorisch eine alternative Lesart dieses Gesetzes vorschlagen, die in Anlehnung an

de Verstärkung der bereits vorhandenen Tendenz zur Ausreise erreichen.“ (1984a: 108) Siehe zu den „statistischen Verwirrspiele[n]“ der Bundesregierung auch Ludat 1985.

die im theoretischen Kapitel entwickelten Thesen und Annahmen versucht, migrantische Handlungsmacht sichtbar zu machen (Kritik) und die Kompromisshaftigkeit migrationspolitischer Regelungen (Wirkung) sowie Momente der Autonomie der Migration (Begründung) herauszuarbeiten. Dies geschieht im Rahmen einer erneuten Auseinandersetzung mit den Texten und Debatten, aus denen bereits in Kapitel 4.2 zitiert wurde: Diese sollen nun *gegen den Strich* gelesen werden. Ergänzt wird die *Relektüre* durch das Zusammentragen und Zusammenfügen von Hinweisen auf materielle Entwicklungen, die die Debatte, wie sie in Kapitel 4.2 beschrieben wurde, sowie die demographischen Zielsetzungen des Rückkehrhilfegesetzes insgesamt fraglich erscheinen lassen.

4.3.1 Das Wissen der Migration

Zunächst möchte ich in Erwiderung auf die in der Tendenz viktimisierende Kritik, die am Rückkehrhilfegesetz geübt wurde, herausarbeiten, dass es gute Gründe dafür gibt, die ausländischen Arbeiter_innen nicht (ausschließlich) als Opfer und Objekte dieses Gesetzes wahrzunehmen. In diesem Zusammenhang erweist es sich als aufschlussreich, an der Mehrdeutigkeit bestimmter Aussagen anzusetzen; so lassen sich in Äußerungen, die Vertreter_innen der ‚ausländerpolitischen Lobby‘ als Grundlage für ihre viktimisierende Kritik gedient haben, auch Spuren finden, die in eine ganz andere Richtung weisen.

Dies sei an folgendem Zitat verdeutlicht: Unter den ausländischen Arbeiter_innen habe sich bereits „herumgesprochen, daß man mit dieser Rückkehrprämie – eine Rückkehrhilfe ist es ja kaum – keine Existenz aufbauen kann“, so ein Vertreter der Caritas (Pölzl, Caritas, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 6). In dieser Aussage steckt zum einen die Information, dass sich die ausländischen Arbeiter_innen im Zweifelsfall auf ein Angebot einlassen, das sich zu ihrem Nachteil auswirkt, denn die Rückkehrhilfe reicht für die Gründung einer selbstständigen Existenz nicht aus. Man könnte sie vor diesem Hintergrund als Opfer des Rückkehrhilfegesetzes darstellen, um auf diese Weise die Politik der Bundesregierung zu kritisieren. Zum anderen gibt die oben zitierte Aussage allerdings auch einen Hinweis darauf, dass sich etwas *herumgesprochen* hat, dass die Migrant_innen sich also über die Möglichkeiten und Risiken des Rückkehrhilfegesetzes austauschen, und dass sie offenbar sehr wohl in der Lage sind, sich in dieser Angelegenheit über ihre nachbarschaftlichen, familiären oder politischen Netzwerke die notwendigen Informationen zu beschaffen.

Eine ähnliche Funktion wie die sozialen Netzwerke übernahm ein Artikel, der 1984 in der türkischen Tageszeitung *Hürriyet* erschienen ist. Darin berichteten Migrant_innen von ihren Erfahrungen nach der Rückkehr in die Türkei und warnten ihre Landsleute in Deutschland

davor, es ihnen gleichzutun und das ‚Prämienangebot‘ der Bundesregierung ebenfalls anzunehmen. „Sie hätten in der Türkei keine Arbeit finden können und ihre Ersparnisse binnen weniger Monate aufgebraucht.“ (zit. nach Herbert 2001: 254) Auch hier zeigt sich, dass die Inanspruchnahme der Rückkehrhilfe für einige türkische Arbeiter_innen offenbar mit negativen Erfahrungen verbunden war; gleichzeitig wird aber das Wissen darum an die in Deutschland gebliebenen Migrant_innen weitergegeben. Die schlechten Erfahrungen der einen können, wenn sie wie in den hier beschriebenen Fällen in sozialen Netzwerken oder über Massenmedien verbreitet werden, für andere eine wichtige Informationsquelle und somit eine wertvolle Ressource in der Migration darstellen. Hier kommt die Ambivalenz der migrantischen Erfahrung zum Ausdruck (Mezzadra 2010: 24; Römhild 2007: 222), es wird aber vor allem auch deutlich, dass soziale Netzwerke und die Weitergabe von Wissen und Erfahrungen für Migrationsbewegungen wie „soziale Brücken“ (Bojadzijeve 2008: 198) funktionieren können, die ermächtigend wirken und das (prekäre) Leben in der Migration unterstützen helfen – nicht zuletzt, wenn es um die Frage geht, ob eine dauerhafte Rückkehr in die Herkunftsländer als lohnenswert erscheint.

Es lassen sich darüber hinaus einige Belege dafür finden, dass die ausländischen Arbeiter_innen die ethnisierende und ausgrenzende Debatte zur Rückkehrpolitik der Bundesregierung nicht einfach widerspruchslos hingenommen haben. Während die Vorwürfe, die Vertreter_innen der ‚ausländerpolitischen Lobby‘ erhoben haben, den Eindruck erwecken, dass Migrant_innen selbst in dieser Angelegenheit keine Stimme hatten, hebt Karin Hunn hervor, dass diese sich im Gegenteil auch selbst gegen die geplante Rückkehrpolitik gewehrt haben. „Je mehr sich die Pläne über eine staatliche Rückkehrförderung jedoch konkretisierten, umso deutlicher zeichnete sich ab, dass ein Großteil der türkischen Migranten keineswegs gewillt war, diese vielfach als Aufforderung zur Rückkehr aufgefasste Maßnahme einfach hinzunehmen oder ihr so ohne weiteres Folge zu leisten.“ (Hunn 2005: 514) Türkische Arbeiter_innen, und insbesondere jene, die in Gewerkschaften und Betriebsräten organisiert waren, forderten selbstbewusst die vollständige Erstattung der Rentenversicherungsbeiträge und zudem eine ‚Abnutzungsprämie‘ bzw. eine angemessene Entschädigung für die harte Arbeit, mit der sie einen Beitrag zum Wohlstand der bundesdeutschen Gesellschaft geleistet hatten. Ein türkischer Bergarbeiter wurde in diesem Zusammenhang in der *Hürriyet* mit folgenden Worten zitiert:

„Wer uns nicht haben will, der soll einmal kommen und uns arbeiten sehen. Kerngesund sind wir gekommen, gebrochen kehren wir zurück. [...] Liebend gerne gehen wir in unsere schöne Heimat zurück. Aber wir haben noch einige Ansprüche, die müssen vorher erfüllt werden. Eher denken wir nicht an Rückkehr.“ (zit. nach Hunn 2005: 514)

Hier wird abermals deutlich, dass Migrant_innen die im Rückkehrhilfegesetz enthaltenen Regelungen durchaus verstehen konnten und auch in der Lage waren, ihre eigene Rolle in der Bundesrepublik realistisch und nüchtern einzuschätzen. In diesem Zitat kommt allerdings auch die offenbar charakteristische Ambivalenz solcher Äußerungen zum Ausdruck: Gewiss könnte man insbesondere den ersten Teil dieses Zitats verwenden, um in ebenfalls kritischer Absicht zu belegen, dass ausländische Arbeiter_innen in der Bundesrepublik unverhältnismäßig harte Arbeiten verrichten mussten und nun, da sie krank und arbeitsunfähig sind, ‚abgeschoben‘ werden sollen. Eine solche Lesart verunmöglicht aber, wie ich in Kapitel 4.2.2 argumentiert habe, das Sprechen über die ‚findigen Praktiken‘, die die ausländischen Arbeiter_innen individuell und kollektiv im Umgang mit migrationspolitischen Regelungen entwickelt haben. Sie läuft mit anderen Worten Gefahr, das Bild der Migrant_innen als wehrlose Opfer des Rassismus zu reifizieren. Ausgehend von den zahlreichen Beispielen, die belegen, dass Migrant_innen sich gegen Rassismus immer wieder „in unterschiedlichen Formen und Praktiken zur Wehr gesetzt [haben]“ (Bojadzijeve 2008: 47), schlage ich daher vor, den Akzent auf den zweiten Teil der Aussage zu legen und das Zitat im Anschluss an Hunn als trotzig und selbstbewusste Erwiderung auf die rassistische in Politik und Medien geführte ‚Ausländerdebatte‘ zu verstehen, in welcher die Rückkehrförderung als notwendige Entlastung der ‚deutschen‘ Bevölkerung propagiert wurde.

4.3.2 Das Rückkehrhilfegesetz als migrationspolitischer Kompromiss

In Kapitel 4.2.3 habe ich anhand von einigen Zitaten gezeigt, dass hinsichtlich der abschließenden Bewertung des Rückkehrhilfegesetzes in der Literatur eine gewisse Ratlosigkeit herrscht. Der Befund, dass die von der Bundesregierung in Aussicht gestellten demographischen Effekte weitestgehend ausblieben, verleitet einige Autor_innen zu dem Schluss, dass es sich dabei entweder um eine rein symbolpolitische Maßnahme gehandelt haben muss, die im Grunde überhaupt keine nennenswerten Wirkungen hatte, was in einem auffälligen Kontrast zu der Kritik steht, die Kirchen und Sozialverbände im Vorfeld geäußert hatten. Andere vertreten wiederum die These, dass die Bundesregierung die Öffentlichkeit getäuscht hat, indem sie das Rückkehrhilfegesetz zwar mit der Notwendigkeit begründete, die Zahl der ausländischen Arbeiter_innen zu reduzieren, eigentlich aber vordergründig die Einsparung sozialer Leistungen beabsichtigte. Alternativ schlage ich hier eine Lesart vor, die das Rückkehrhilfegesetz vor dem Hintergrund eines materialistischen Staatsverständnisses als migrationspoliti-

schen Kompromiss versteht, in den sich ganz unterschiedliche Interessen und Kalküle eingeschrieben haben und der im Ergebnis auch widersprüchliche Effekte hatte.

Die Inkohärenz des Rückkehrhilfegesetzes bzw. die Diskrepanz zwischen den in ihm enthaltenen Regelungen und den offiziellen Begründungen lassen sich in besonderer Weise am Beispiel des Zustandekommens und der Ausgestaltung der eigentlichen ‚Rückkehrprämie‘ verdeutlichen. Stumpfögger hat die Entstehung des Rückkehrhilfegesetzes im Prozess der Gesetzgebung untersucht und kann zeigen, dass die Zahlung einer auf der Kapitalisierung des Arbeitslosengeldes basierenden Rückkehrhilfe nicht nur von der SPD und den Gewerkschaften abgelehnt wurde, sondern auch innerhalb der neuen Regierung aus CDU/CSU und FDP umstritten war (Stumpfögger 1984a: 52). Im Kern ging es dabei um die Befürchtung, dass es zu beträchtlichen ‚Mitnahmeeffekten‘ kommen könnte, dass also ausländische Arbeiter_innen, die ihre Rückkehr bereits unabhängig von der Rückkehrpolitik der Bundesregierung planten, ihre Arbeitslosigkeit selbst herbeiführen könnten, um die ‚Rückkehrprämie‘ zu erhalten, was für die Bundesrepublik mit hohen zusätzlichen Kosten verbunden gewesen wäre. Umstritten war mithin die Frage, ob die „Begrenzung der Kosten für den Bundeshaushalt Vorrang vor einer möglichen Steigerung des Rückkehreffekts“ (ebd.: 96) haben sollte. Im Ergebnis einigten sich die verantwortlichen Politiker_innen darauf, den Kreis der Anspruchsberechtigten wie oben beschrieben stark einzugrenzen und entschieden sich somit für ein möglichst kostenneutrales Rückkehrhilfeprogramm.

Dies hatte zur Folge, dass die Bundesregierung bereits im Vorfeld damit rechnete, dass lediglich rund 20 000 ausländische Arbeiter_innen die Kapitalisierung des Arbeitslosengeldes beantragen würden (BT-Drs. 10/351: 2; Stumpfögger 1984a: 54). Selbst wenn man berücksichtigt, dass Migrant_innen sich auch unabhängig von der eigentlichen Rückkehrprämie ihre Ansprüche aus der Rentenversicherung auszahlen lassen konnten, wird hier deutlich, dass für die Befürworter_innen des Gesetzes mit hoher Wahrscheinlichkeit absehbar war, dass es keine nennenswerten demographischen ‚Erfolge‘ erzielen würde (Hunn 2005: 471).

Daraus folgt aber nicht, so meine Argumentation, dass das Rückkehrhilfegesetz darauf reduziert werden kann, eine ‚Ersatzhandlung‘ oder alternativ eine ‚gigantische Sparmaßnahme‘ gewesen zu sein. Eine solche Deutung würde sich aus der Annahme ableiten, dass alles, was geschehen ist, bereits im Voraus in eben dieser Weise geplant wurde (Karakayali 2008: 37, 171). Allerdings lässt sich das Rückkehrhilfegesetz in seiner Komplexität nicht verstehen, wenn Politik als „linearer, rationaler Prozess konzeptualisiert [wird]“ (Hess 2006: 159). Um der Komplexität des Rückkehrhilfegesetzes (ansatzweise) gerecht zu werden, schlage ich daher vor, das Gesetz als Kompromiss zu interpretieren, in den sich konkurrierende politische

und ökonomische Interessen ebenso eingeschrieben haben wie widerständige Praktiken der Migrant_innen, und der entsprechend mit „gewissen Schwankungen und Inkohärenzen“ (Demirovic 2010: 62) verbunden ist. So kann das Bestreben, Mitnahmeeffekte um jeden Preis auszuschließen, durchaus als Antizipation potentiell eigensinniger Strategien der ausländischen Arbeiter_innen im Umgang mit dem Rückkehrhilfegesetz gedeutet werden. Offenbar hatten zumindest einige Politiker_innen aus den Erfahrungen mit der Familienmigration gelernt und rechneten nun damit, dass Migrant_innen in der Lage sein würden, von der Rückkehrprämie in ihrem Sinne Gebrauch zu machen.

Aus der spezifischen Definition des Kreises der Anspruchsberechtigten ergab sich paradoxerweise, dass es in der Folge „weitgehend in der Hand der Arbeitgeber [lag], die auf diese Weise in die Wege geleitete ‚Ausländerrückführung‘ zu steuern und zu einem ‚vollen Erfolg‘ werden zu lassen“ (Wahle-Homann 1984: 602; Meier-Braun 1988: 51). Bereits im Vorfeld hatte ein Vertreter der AWO in diesem Zusammenhang kritisiert, dass die Rückkehrhilfe für die ausländischen Arbeiter_innen gar nicht planbar sei, weil es nicht in ihrer Macht liege, über die Stilllegung von Betriebsteilen oder die Einrichtung von Kurzarbeit zu entscheiden (de Haan, AWO, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 22). Dies läuft allerdings der Idee eines Anreizsystems zuwider und konterkariert das sowohl im Gesetzentwurf als auch in der Diskussion immer wieder formulierte Vorhaben, über die „Gewährung finanzieller Anreize“ die „Zahl der Fortzüge“ von Arbeiter_innen aus den ehemaligen Anwerbeländern signifikant zu erhöhen (BT-Drs. 10/351: 7).

Jan Motte zufolge sind die konkreten Effekte, die gesetzliche Regelungen haben, letztlich auch davon abhängig, welche Arbeitsbündnisse die Akteur_innen eingehen, die für die Umsetzung dieser Regelungen verantwortlich sind (Motte 1999: 166; ähnlich Hess 2006: 159). Am Beispiel der Stahlindustrie, die sich in den 80er Jahren in einer massiven strukturellen Krise befand, kann er zeigen, dass „die Kombination aus allgemeiner Rückkehrförderungs politik und konkreter Betriebspolitik“ (Motte 1999: 166) in einigen Unternehmen dazu geführt hat, dass das Rückkehrhilfegesetz genutzt werden konnte, um „strukturelle Anpassungsprozesse“ zu erleichtern. Zusätzlich zur gesetzlichen Rückkehrförderung wurden den ausländischen Arbeiter_innen dort betriebliche Abfindungsverträge geboten, die für Arbeitgeber_innen gegenüber einem regulären Ausscheiden der Arbeitsmigrant_innen über Sozialpläne mit erheblichen Kosteneinsparungen verbunden waren (ebd.: 182). Auf diese Weise konnten in den Stahlwerken Peine-Salzgitter 1984 insgesamt 483 türkische Arbeiter_innen dazu gebracht werden, ihre Arbeitsplätze aufzugeben (ebd.: 165); ähnliche Strategien verfolgten die Unternehmensleitungen der Mannesmannwerke in Duisburg-Hüttenheim, wo mehr als

900 Arbeitsmigrant_innen „prämien gestützt“ ausschieden (o. V. 1984: 97, Der Spiegel v. 27.2.1984) und der Klöcknerwerke in Bremen, wo im Frühjahr 1984 ebenfalls mehrere hundert ausländische Arbeiter_innen entsprechende Auflösungsverträge unterschrieben (Stumpfögger 1984a: 99). In einigen Unternehmen wurde in diesem Zusammenhang auf die ausländischen Mitarbeiter_innen noch zusätzlich Druck ausgeübt: So zitiert etwa Hunn mehrere türkische Bergarbeiter_innen, die berichteten, sie hätten gemeinsam mit etwa hundert weiteren Kolleg_innen Schreiben von der Betriebsleitung erhalten, in denen sie aufgefordert wurden, die Rückkehrprämien zu beantragen (Hunn 2005: 483). Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, dass die prämien gestützte Entlassungspolitik nur in Fällen möglich war, in denen es den Unternehmensleitungen gelang, Arbeitsbündnisse mit der deutschen Stammbesetzungschaft bzw. den deutsch dominierten Betriebsräten zu schließen, die in der Sorge um ihre eigenen Arbeitsplätze die Benachteiligung der ausländischen Arbeiter_innen billigend in Kauf nahmen (Motte 1999: 176-178; Hunn 2005: 482; Ludat 1985: 38). Unterstützt wurde diese Politik darüber hinaus durch die lokalen Arbeitsämter, die sich offenbar zum Teil als kompromissbereit erwiesen, wenn Unternehmen die im Rückkehrhilfegesetz vorgesehenen Kündigungsfristen nicht ganz einhalten konnten (Motte 1999: 174-175, Fn. 8).

Vor diesem Hintergrund ist die Annahme, Rückkehrprogramme hätten „vorrangig symbolische Bedeutung, weil sie den Befürwortern einer harten Ausländerpolitik aktives Handeln vorgaukeln“ (Ludat 1985: 38), wenig überzeugend. Wie ich zu zeigen versucht habe, lässt sich das Rückkehrhilfegesetz in seiner Komplexität nur verstehen, wenn es als Kompromiss interpretiert wird, der rechtspopulistischen Kalkülen (Meier-Braun 1988: 88; Hunn 2005: 526) angesichts der mit zunehmender Heftigkeit geführten „Ausländer-Debatte“ ebenso entsprungen ist wie fiskalischen Erwägungen, in den sich aber auch die eigensinnigen Praktiken der Migrant_innen eingeschrieben haben. Schließlich hatte die Kompromissregelung aufgrund der „Interessenkongruenz“ (Motte 1999: 181) in einzelnen Betrieben beträchtliche materielle Auswirkungen, die in der Literatur in der Regel massiv unterschätzt werden.

4.3.3 Die selbstorganisierte Mobilität der Migrant_innen

Anhand von verschiedenen Beispielen habe ich gezeigt, dass Migrant_innen in der Regel zum einen keine passiven Opfer der Rückkehrförderungs politik waren und das Rückkehrhilfegesetz zum anderen nicht darauf reduziert werden kann, ein „Masterplan“ der Bundesregierung zur Sanierung des Bundeshaushalts gewesen zu sein. Abschließend möchte ich nun die These vertreten, dass die Art, wie das Rückkehrhilfegesetz in den Parlamenten, in den Medien und

in der Wissenschaft diskutiert wurde, nämlich unter der Prämisse, dass Einwanderung sich mithilfe von Anreizsystemen und Kontrollpolitiken wie ein Objekt steuern lässt, zum Zeitpunkt der Debatte längst von bestimmten materiellen Entwicklungen unterlaufen wurde. Diese Entwicklungen fanden abseits der von der Bundesregierung initiierten Rückkehrförderungs politik statt und verweisen demnach auf Momente der Autonomie der Migration. Das soll in Anknüpfung an Kapitel 4.1.1, in dem bereits auf die auch nach dem Anwerbestopp anhaltende und sich neue Wege Bahnende Einwanderung hingewiesen wurde, anhand von einigen Beispielen verdeutlicht werden.

Gemäß einer Befragung des Isoplan-Instituts strebte der überwiegende Teil der Arbeitsmigrant_innen zu Beginn der 80er Jahre einen längerfristigen oder sogar endgültigen Aufenthalt in der Bundesrepublik an (Wahle-Homann 1984: 601); aber auch unabhängig von dieser Befragung deuteten verschiedene Indikatoren daraufhin, dass die ausländische Wohnbevölkerung sich zunehmend auf einen dauerhaften Aufenthalt in Deutschland einstellte. Die Arbeitsmigrant_innen entwickelten ein steigendes Konsum- und Investitionsinteresse, ihre Sparquote ging entsprechend zurück, der Erwerb von Wohneigentum in der Bundesrepublik nahm zu (Karakasoglu 1994: 90-94). Dies thematisierte im Übrigen auch ein Vertreter der AWO in der Ausschussanhörung von Oktober 1983:

„Man stellt immer mehr fest, daß Türken ihre Ersparnisse nicht in der Türkei investieren, sondern immer mehr in der Bundesrepublik Deutschland – durch den Erwerb von Eigentumswohnungen oder aber auch durch selbständige Erwerbstätigkeit oder durch die Bausparkassen.“ (Sen, AWO, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 42)

Yasemin Karakasoglu zufolge ging die Absicht vieler Migrant_innen, dauerhaft in der Bundesrepublik zu bleiben, damit einher, dass viele von ihnen ein gesteigertes Interesse an politischer Partizipation entwickelten (Karakasoglu 1994: 95). Allerdings soll hier nicht der Eindruck erweckt werden, dass die ausländischen Arbeiter_innen in den ersten Jahren der Migration kein politisches Engagement gezeigt bzw. ihre Arbeits- und Wohnverhältnisse in der Bundesrepublik einfach widerstandslos hingenommen hätten: Wie Manuela Bojadzijeve anhand von zahlreichen Beispielen herausgearbeitet hat, waren Migrant_innen im Gegenteil von Beginn an immer wieder an Arbeitskämpfen beteiligt, die nicht selten durch sie initiiert wurden, und thematisierten in diesem Zusammenhang auch häufig ihre schlechten Wohnbedingungen sowie ihre alltäglichen Erfahrungen mit Rassismus (Bojadzijeve 2008: 87-89).

Ich möchte aber auf eine qualitative Veränderung hinsichtlich der politischen Aktivitäten der Migrant_innen aufmerksam machen, die bereits in den 1970er Jahren eingesetzt hat. Sowohl Hunn als auch Stumpfögger konstatieren für diesen Zeitraum eine wachsende Entschlossen-

heit der ausländischen Arbeiter_innen, ihre Interessen im Zweifelsfall auch „in eigener Regie“ (Hunn 2005: 387) zu vertreten. So hebt Stumpfögger hervor, dass viele ausländische Arbeiter_innen in den 70er Jahren begannen, auch auf der rechtlichen Ebene für eine Verbesserung ihrer Situation einzutreten. Sie hatten in der Zwischenzeit „so viel Selbstbewusstsein entwickelt und Wissen über Rechte und soziale Leistungen angesammelt, daß sie ihre Lage nicht mehr widerspruchslos hinnahmen. Das zeigte sich z. B. in einer ständig steigenden Zahl von Verfahren vor den Arbeits- und Verwaltungsgerichten.“ (Stumpfögger 1984a: 28) Die selbst organisierten ‚Ausländer-Komitees‘, die sich Mitte der 70er Jahre in 19 Städten in Reaktion auf die Neuregelung des Kindergeldes³⁸ gründeten und die laut eines Berichts der Süddeutschen Zeitung „völlig außer Kontrolle des DGB oder ähnlicher Organisationen geraten [waren, KS]“ (zit. nach Hunn 2005: 387), liefern allerdings einen Hinweis darauf, dass die Kämpfe der ausländischen Arbeiter_innen in dieser Zeit keineswegs auf die rechtliche Ebene beschränkt blieben. Im Rahmen der Kindergeld-Komitees wurden unter anderem Demonstrationen in mehreren deutschen Städten organisiert. Im Juni 1974 fand eine Demonstration in Essen statt, für die rund 10 000 Teilnehmer_innen mobilisiert werden konnten und auf der auch über die Kindergeldregelung hinausgehende Forderungen formuliert wurden (Bojadzijeve 2002b: 277).

Folgt man Hunn, so bezogen sich die politischen Aktivitäten der ausländischen Arbeiter_innen in den 70er Jahren nichtsdestotrotz in weiten Teilen auf die politischen Verhältnisse in den Herkunftsländern, dies galt insbesondere für die türkische Linke. Auch hier hat jedoch zu Beginn der 80er Jahre ein Wandel eingesetzt, was Hunn u. a. am Beispiel eines im Juli 1982 in der taz erschienen Artikels veranschaulicht. Darin setzte sich ein türkischer Aktivist selbstkritisch mit der eigenen Fokussierung auf Exilpolitik auseinander und forderte seine Genoss_innen dazu auf, sich aktiv für ihre politischen Belange und Rechte in der Bundesrepublik einzusetzen und dabei stärker als zuvor mit der deutschen Linken, anderen Migrant_innengruppen sowie den bundesdeutschen Gewerkschaften zusammenzuarbeiten (zit. nach Hunn 2005: 516f.). Dass die Entwicklung hin zu einer verstärkten Ausrichtung auf die politischen Verhältnisse in der Bundesrepublik zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Artikels bereits begonnen hatte, belegt eindrucksvoll eine Demonstration mit rund 10 000 Teilnehmer_innen gegen den sogenannten Lummer-Erlass im November 1981, an der sich eine Vielzahl von deutschen und migrantischen Organisationen beteiligte (Meier-Braun 1988: 168). Hier kommt zum Ausdruck, dass Migration nicht nur, wie ich in Kapitel 4.1.1 gezeigt

³⁸ Die Neuregelung benachteiligte ausländische Familien aus Nicht-EG-Staaten, sofern diese nicht bereits seit 15 Jahren dauerhaft in der Bundesrepublik lebten (Bojadzijeve 2002b: 276).

habe, nach dem Anwerbestopp weiterhin stattgefunden hat; es wird vielmehr auch deutlich, dass die ausländischen Arbeiter_innen aktiv auf eine Verbesserung ihrer Lebens- und Arbeitsverhältnisse in der Bundesrepublik hingearbeitet haben. Dies taten sie sowohl im Rahmen staatlicher Institutionen als auch ‚in eigener Regie‘ außerhalb der etablierten Organisationsstrukturen. Im Wandel hin zu einer zunehmenden Orientierung an der politischen Situation in der Bundesrepublik spiegelte sich die Absicht vieler Migrant_innen wider, auf Dauer in Deutschland zu bleiben, weswegen selbst ein Berliner Verwaltungsrichter konstatierte, dass die Bundesregierung längst von einer rechtlich als Einwanderung zu qualifizierenden Entwicklung „überrollt“ worden sei und die Politik der Rückkehrförderung in der Konsequenz auf „vergilbten Vorstellungen“ (Franz 1983: 63) beruhe. Auch Karin Hunn und Aytac Eryilmaz kommen rückblickend zu dem Schluss, „dass die Niederlassung der ehemaligen ‚Gastarbeiter‘ mit finanzieller Hilfe nur bedingt rückgängig zu machen war“ (Hunn/Eryilmaz 2005: 810).

Unterzieht man die Debatte zur Rückkehrförderungs politik der Bundesregierung vor dem Hintergrund dieser Veränderungen erneut einer kritischen Analyse, so wird deutlich, dass die hier beschriebene ‚Realität‘ der Migration punktuell auch in den Redebeiträgen der Abgeordneten ‚durchscheint‘. Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang folgende Frage des Abgeordneten George, der offenbar bezweifelt, ob mit dem Rückkehrhilfegesetz die dauerhafte Rückkehr ausländischer Arbeiter_innen tatsächlich durchgesetzt werden kann: „Wie kann nach Ihrer Vorstellung sichergestellt werden, daß der Ausländer die Bundesrepublik Deutschland auf Dauer verläßt?“³⁹ (George, CDU/CSU, Ausschussanhörung v. 12.10.1983: 51) In anderen Redebeiträgen wird vorsichtig anerkannt, dass es vielleicht doch nicht ohne weiteres möglich sein würde, die Arbeitsmigrant_innen mithilfe finanzieller Anreize dazu zu bringen, ihrem Leben in der Bundesrepublik den Rücken zu kehren.

Besonders interessant ist die folgende Aussage des Bundesinnenministers Baum aus der Grundsatzdebatte von Februar 1982, in der er eingesteht, dass viele Arbeitsmigrant_innen entgegen ihren ursprünglichen Plänen bereits seit vielen Jahren in der Bundesrepublik lebten und in Anbetracht dieser Tatsache die Frage aufwirft, ob sie ihre Rückkehrpläne wohl je umsetzen würden. „Sie wollen also irgendwann zurückgehen. Ich habe Zweifel, ob alle, die das sagen, das eines Tages auch tun werden. Fast alle wünschen nämlich eine unbefristete Auf-

³⁹ Diese Zweifel sind insbesondere auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit Rückkehrprämien in Baden-Württemberg nicht unberechtigt, wo 1975 zeitlich befristet Entlassungen im Rahmen von Restrukturierungsmaßnahmen bei Audi-NSU bezuschusst worden waren (Meier-Braun 1988: 86). Dem nordrhein-westfälischen Innenminister Schnoor zufolge sind die Erfahrungen damit „nicht immer positiv gewesen. *Trotz der Eintragungen in den Reisepässen seien einige doch wieder zurückgekommen.*“ (Schnoor, SPD, BR-Debatte v. 26.2.1982: 88)

enthalts- und Arbeitserlaubnis.“ (BT-Debatte v. 4.2.1982: 4905) Gleichzeitig fordert er von den Arbeitsmigrant_innen eine schnelle Entscheidung bezüglich ihres weiteren Aufenthalts: „Wir müssen den ausländischen Mitbürgern daher sagen, daß sie, nachdem sie vielfach schon lange hier sind, jetzt die Grundlage für ihre Lebensplanung legen müssen. Mit anderen Worten: *Sie müssen sich entscheiden*.“ (ebd.) Dieser Appell erinnert daran, dass transnationale Lebensentwürfe, die sich der eindeutigen und dauerhaften Zuordnung zu einem ‚nationalen Kollektiv‘ widersetzen, für Nationalstaaten eine enorme Herausforderung darstellen (Bojadzijeve 2008: 119). Wie ich im theoretischen Kapitel argumentiert habe, basieren Nationalstaaten auf der Vorstellung, dass der Souverän durch ein Volk gebildet wird, das sesshaft ist. Aus dieser Perspektive bedeutet Migration, „dass ein_e Migrant_in Container A, in dem er_sie ‚verwurzelt‘ war [...] verlässt, um sich ohne Wenn und Aber in Container B wieder anzusiedeln“ (Hess 2011: 49). Wenn nun Lebensweisen auftauchen, die der Norm der Sesshaftigkeit zuwider laufen, wenn also – um auf das obige Beispiel zurückzukommen – Ungewissheit darüber besteht, ob die Arbeitsmigrant_innen eines Tages die Bundesrepublik wieder verlassen werden, müssen diese Lebensweisen erneut einer Kontrolle zugänglich gemacht werden. Vor diesem Hintergrund könnte das Rückkehrhilfegesetz auch als Versuch gedeutet werden, (verlorengegangene) Eindeutigkeiten (wieder)herzustellen.

4.3.4 Zwischenfazit

Bevor ich im fünften Kapitel aktuelle Politiken der FR untersuche, möchte ich zunächst noch einmal einige Ergebnisse aus der *Relektüre* des Rückkehrhilfegesetzes zusammenfassen. Ausgehend von theoretischen Überlegungen zu Migration und deren staatlicher Bearbeitung, die an den Gedanken der Autonomie der Migration anknüpfen, habe ich in Auseinandersetzung mit Primärquellen und sozialwissenschaftlichen Publikationen herausgearbeitet, dass es nicht nur theoretisch gute Gründe gibt, Migrant_innen als handelnde Akteur_innen mit eigenen Plänen und Vorhaben zu begreifen. So konnte ich anhand verschiedener Beispiele zeigen, dass Migrant_innen sich immer wieder gegen rassistische Politiken gewehrt und auf unterschiedliche Weise auf eine Verbesserung ihrer Arbeits- und Lebensverhältnisse hingearbeitet haben – keinesfalls waren sie der von der Bundesregierung initiierten Rückkehrförderungs politik so hilflos ausgeliefert, wie dies etwa die ‚ausländerpolitische Lobby‘ angenommen hat. Meine Analyse hat ferner ergeben, dass eine Lesart, die den Staat im Anschluss an Poulantzas als soziales Kräfteverhältnis konzipiert, in besonderer Weise dazu geeignet ist, das Zustandekommen und die Effekte migrationspolitischer Regelungen in ihrer Komplexität und Wider-

sprüchlichkeit zu erfassen. Ich habe herausgearbeitet, dass das Rückkehrhilfegesetz nicht ein-dimensional auf gewisse Kalküle der Bundesregierung zurückgeführt werden kann; es muss vielmehr als Ergebnis eines Kompromisses verstanden werden, in den sich ganz unterschiedliche politische und ökonomische Interessen eingeschrieben haben. Erst in der Umsetzung hat es schließlich aufgrund einer ‚Interessenkongruenz‘ in bestimmten Kontexten eine spezifische Funktionalität entwickelt.

Es kann also an dieser Stelle festgehalten werden, dass sich in der Auseinandersetzung mit dem Untersuchungsmaterial zum Rückkehrhilfegesetz wichtige theoretische Annahmen als hilfreich erwiesen bzw. bestätigt haben.

5. AKTUELLE POLITIKEN DER FREIWILLIGEN RÜCKFÜHRUNG

5.1 Einführung

5.1.1 Politisch-gesellschaftlicher Kontext

Obwohl die Apparate und Technologien zur Kontrolle und Verhinderung von Migration beständig ausgeweitet wurden (u. a. Karakayali 2008: 218), findet Migration weiterhin statt. Immer noch stellt die Familienmigration einen wichtigen Migrationspfad dar, was in Debatten über Scheinehen (Block 2009), die in bestimmten Konjunkturen auftreten, und in neuen Restriktionen im Bereich des Familiennachzugs Entsprechungen auf der Ebene der staatlichen Bearbeitung der Migration findet.⁴⁰ Auch versuchen Migrant_innen weiterhin, über das Asylsystem ihren Aufenthalt in der Bundesrepublik abzusichern; allerdings sind die Zahlen der Asylsuchenden seit der „faktischen Aufhebung“ (Karakayali 2008: 176) des Asylrechts von Mai 1993 drastisch zurückgegangen.⁴¹ Serhat Karakayali begründet dies damit, dass über die neu eingeführte Drittstaatenregelung alle über den Landweg eingereisten Asilmigrant_innen unterschiedslos in die Illegalität gedrängt wurden; die abschreckende Wirkung des sogenannten Flughafenverfahrens habe ebenfalls dazu beigetragen, dass die Zahl der Asilmigrant_innen über die Jahre zurückgegangen sei (ebd.: 179-180). In diesem Zusammenhang ist die sogenannte illegale Migration in den Vordergrund getreten. Diese Aussage bezieht sich aber nicht unbedingt und ausschließlich auf die quantitative Zunahme der Zahl illegalisierter Migrant_innen; diese ist ohnehin kaum zu bestimmen, da die Migration sich ja gerade dadurch auszeichnet, dass sie nicht offiziell registriert wird (Sciortino 2004: 18-20). Gemeint ist

⁴⁰ Ein Beispiel ist die im Richtlinienumsetzungsgesetz enthaltene Neuerung, die den Nachzug von ausländischen Ehegatt_innen an die Bedingung knüpft, dass diese ‚einfache Deutschkenntnisse‘ nachweisen können. Nicht von dieser Regelung betroffen sind Angehörige von Staaten, deren Bürger_innen ohne Visum nach Deutschland einreisen können (o. V. 2007, Migration und Bevölkerung 9/2007).

⁴¹ Siehe zu den Neuregelungen im Einzelnen beispielsweise Herbert (2003: 318-319).

vielmehr, dass „sich die Bekämpfung unregulierter Einwanderung unter dem Namen der illegalen Migration zu einem neuen Feld verdichtet hat“ (Karakayali 2008: 181). Hier deutet sich an, dass sich hinsichtlich der Regierung der Migration im Vergleich zu den frühen 80er Jahren beträchtliche Veränderungen feststellen lassen, die selbst als Erwiderung auf die beharrliche Mobilität und die Kämpfe der Migrant_innen verstanden werden können (Hess/Tsianos 2007: 24) und die sich insbesondere unter dem Einfluss der bereits im theoretischen Kapitel erwähnten Europäisierung des Migrationsregimes vollzogen haben.

Die Europäisierung der Migrationspolitik, die mit dem Schengener Abkommen⁴² eingeleitet wurde, hatte zunächst eine doppelte Zielsetzung: Sie verfolgte zum einen den Abbau der Grenzen im Inneren der EU und die Konstitution einer mobilen europäischen Bevölkerung, zum anderen aber auch die Bekämpfung illegaler und unerwünschter Migration aus ‚Drittstaaten‘, die u. a. in der Intensivierung und Vereinheitlichung der Migrationskontrollen an den Außengrenzen Europas Ausdruck fand, sich aber keineswegs darauf beschränken lässt (Karakayali 2008: 188-189).

Daneben hat sich in den 90er Jahren noch ein weiterer Diskursstrang herausgebildet, der die ökonomische Nützlichkeit einer begrenzten und gesteuerten Migration von ‚Hochqualifizierten‘ zum Thema machte (Schwenken 2006: 99; ähnlich Düvell 2002: 80f., 137ff.; Karakayali 2008: 193ff.). Entsprechend stellt etwa Fabian Georgi fest, dass im Laufe der 90er Jahre die „[k]onservative Abschottungspolitik [...] gegenüber neoliberalen Strategien einer ökonomisch gesteuerten Migration [...] an Boden [verlor]“ (Georgi 2010: 148). Das heißt jedoch nicht, dass nunmehr auf Migrationskontrollen und Abschiebungen verzichtet wird. Helen Schwenken zufolge lässt sich vielmehr beobachten, dass mit der Anerkennung bestimmter (ökonomisch nützlicher) Formen von Mobilität andere Migrationsformen zugleich an Legitimität verloren haben (Schwenken 2006: 108). So scheint die Bekämpfung illegaler Migration gegenwärtig ein Feld zu bilden, das die verschiedenen migrationspolitischen Projekte in der EU gleichsam wie eine Klammer verbindet (ebd.: 99). Dies führt Karakayali darauf zurück, dass auf europäischer Ebene momentan kein „hegemoniales Projekt der Migration“ (Karakayali 2008: 192) existiert; insofern bilde der ‚Kampf‘ gegen illegale Migration so etwas wie einen gemeinsamen Nenner, auf den sich alle Mitgliedsstaaten einigen können. Begründet wird die Zentralität der Anstrengungen, die sich auf die Verhinderung illegaler Mig-

⁴² Das Schengener Abkommen wurde 1985 von fünf EU-Mitgliedstaaten (Frankreich, Deutschland, Belgien, Niederlande, Luxemburg) zunächst außerhalb der europäischen Verträge geschlossen. Es wurde erst 1997 mit dem Vertrag von Amsterdam in das EU-Vertragswerk integriert und ist als EU-Recht im Mai 1999 in Kraft getreten (<http://www.auswaertiges-amt.de/DE/EinreiseUndAufenthalt/Schengen.html?nn=350350#doc3503-34bodyText1>, letzter Zugriff am 8.3.2013).

ration richten, in offiziellen Dokumenten mit der Behauptung, der europäischen Bevölkerung könne legale Migration nur vermittelt werden, „wenn der illegalen mit aller Härte begegnet wird“ (Schwenken 2006: 99).

Jenseits der gegenüber den 70er und 80er Jahren veränderten migrationspolitischen Zielsetzungen und Inhalte lässt sich auch ein Formwandel der Politik in Europa beobachten. Es werden zunehmend nicht staatliche Akteur_innen, internationale Organisationen und Think Tanks in die Regierung der Migration einbezogen, die häufig die Funktion von Wissensproduzent_innen übernehmen und den europäischen Diskurs um Einwanderung auf diese Weise maßgeblich mitgestalten (Heck 2008: 29; Karakayali 2008: 195-196). In diesen Kooperationen kommt zugleich eine Transformation von Staatlichkeit zum Ausdruck, weswegen Karakayali von einer „NGOisierung“ (ebd.: 188) der Politik spricht. Politik funktioniert zum einen stärker über in der Tendenz intransparente Kooperationen mit nicht staatlichen Akteur_innen und Agenturen, die „außerhalb des klassischen parlamentarisch-politischen Bereichs angesiedelt sind“ (Hess/Karakayali 2007: 49), es werden also ehemals staatliche Aufgaben auf nicht staatliche Akteur_innen übertragen. Zum anderen lässt sich aber auch ein Wandel der Praktiken staatlicher Akteur_innen selbst beobachten, die sich zunehmend wie nicht staatliche Organisationen verhalten und vermehrt über Aushandlungsprozesse und die Produktion und Diffusion von Wissen regieren (Karakayali 2008: 195-196). In der Konsequenz ist die Organisation von Konferenzen und Runden Tischen und die damit verknüpfte „dialogische Praxis“ (Hess/Karakayali 2007: 49) zu einem wichtigen Medium europäischer und auch deutscher Migrationspolitik geworden (siehe auch Andrijasevic/Walters 2010).

Einen besonderen Einfluss auf die europäische Regierung der Migration hat die Internationale Organisation für Migration (IOM), die auch die Politiken der FR maßgeblich mitentwickelt hat (zur IOM Hess/Karakayali 2007: 50ff.; Düvell 2002: 101-107; Georgi 2010; Andrijasevic/Walters 2010). Die IOM ist neben dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) die größte zwischenstaatliche Organisation, die im Bereich Migration tätig ist; sie hat 132 Mitgliedsstaaten und unterhält weltweit 460 Büros (IOM 2011: 9). Ihre Aufgaben sind vielfältig und widersprüchlich und reichen von der Produktion von Regierungswissen und Politikberatung in internationalen Foren über humanitäre Einsätze in Krisengebieten und die ‚Bekämpfung des Menschenhandels‘ bis zur Umsetzung von Politiken der freiwilligen Rückführung (Georgi 2010: 145, 151ff.; IOM 2011: 9). Unter anderem hat die IOM den Leitspruch „Migration for the benefit of all“ geprägt, womit sie die (neo)liberale Position vertritt, dass Migration prinzipiell eine ‚Bereicherung‘ darstellen kann, wenn sie angemessen ‚gesteuert‘ wird. Allerdings bewertet die IOM Migration nur dann positiv, wenn sie

ökonomisch nützlich ist. „Die Mobilität von Menschen, die nicht ohne weiteres ‚verwertbar‘ sind, soll aus denselben Gründen bekämpft werden, aus denen um die Einwanderung ‚Hochqualifizierter‘ ein globaler Wettbewerb organisiert wird.“ (Georgi 2010: 154) Dass entsprechend mit dem oben beschriebenen „Paradigmenwechsel“ (Heck 2008: 11) in der Migrationspolitik der nationalstaatliche Kontroll- und Selektionsanspruch keineswegs aufgegeben wurde, wird auch im folgenden Ausspruch des ehemaligen bayrischen Innenministers Beckstein deutlich: Wir wollen „[m]ehr Leute, die uns nutzen, weniger die uns ausnutzen“ (Beckstein 2000, zit. nach Wengeler 2006: 28).

Becksteins Aussage unterstreicht, dass sich auch in Deutschland das politische Klima und die Art, wie Migration thematisiert und bearbeitet wird, verändert haben. Mit dem Amtsantritt der rot-grünen Regierung wurde auch auf offizieller Ebene anerkannt, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist (Karakayali/Tsianos 2002: 261), und die Tatsache, dass mittlerweile auch konservative Politiker_innen punktuell anerkennen, dass Abschiebepolitik kontraproduktiv sein kann,⁴³ wertet Oulios als Indiz dafür, dass „sich der Diskurs und die Kräfteverhältnisse in der Gesellschaft verschoben haben“ (Oulios 2013: 241). Mit der Anerkennung einer begrenzten ‚nützlichen‘ Migration und der Hinwendung zu dem von der IOM propagierten Migrationsmanagement-Ansatz gerieten allerdings zugleich neue Gruppen ins Visier der Kontrollbehörden. Problematisiert wurde nun die Tatsache, dass zahlreiche Migrant_innen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, ungeachtet ihrer Ausreisepflicht weiterhin in Deutschland (bzw. in anderen EU-Staaten) lebten und somit „den Spielraum für gesteuerte Zuwanderung“ (ebd.: 239; ähnlich Karakayali/Tsianos 2002: 260) einschränkten. In diesem Kontext rückte das Thema Rückführung sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene stärker in den Vordergrund. Dünnwald zufolge beruhte diese neue Schwerpunktsetzung auf der Erkenntnis, dass ein effektives Migrationsmanagement nur gelingen kann, wenn gleichzeitig die Ausreise von Menschen, die keinen gültigen Aufenthaltstitel haben, konsequent durchgesetzt wird (Dünnwald 2010: 182; UKZu 2001: 150). Denn die „Kehrseite des Rechts zu bleiben ist [...] immer die Pflicht, im Falle einer ablehnenden Entscheidung auszureisen. Asylantrag und Rückführung sind somit eng miteinander verknüpft.“ (Grimm 2007: 3)

Die Fokussierung auf Rückführungspolitiken kam zum einen darin zum Ausdruck, dass mehr Menschen abgeschoben wurden. Bereits in den 90er Jahren mussten so viele Menschen wie nie zuvor unter mittelbarem oder direktem Zwang Deutschland verlassen (Oulios 2013: 234),

⁴³ Oulios führt als Beispiel an, dass der CDU-Politiker Armin Laschet 2009 die Abschiebung eines armenischen Schülers, der jahrgangsbester war und kurz vor dem Abitur stand, in Anbetracht des demografischen Wandels in Deutschland für ‚absurd‘ erklärte (Oulios 2013: 240-241).

Gibney spricht mit Blick auf die (migrations)politischen Entwicklungen in Großbritannien und anderen nord-westeuropäischen Ländern in den 2000er Jahren sogar von einem „deportation turn“ (Gibney 2008: 146). Abschiebungen stoßen allerdings in der praktischen Umsetzung, wie ich bereits im theoretischen Kapitel angedeutet habe, an bestimmte Grenzen. „[I]m Alltag der Abschiebebehörden läuft nicht alles reibungslos: Es fehlen Papiere, es mangelt an Transitregelungen und Verfahren zur Feststellung der Staatsangehörigkeit. Manchmal zeigen sich einige Staaten schlicht nicht bereit, willfährig die Abschiebung eigener Bürgerinnen und Bürger aus den reichen Ländern zu unterstützen.“ (Schwarzer 2012: 12; ähnlich Gibney 2008: 154) Vor diesem Hintergrund wurde auch mit ‚alternativen‘ Formen der Rückführung von Migrant_innen experimentiert, wobei Politiken der freiwilligen Rückführung, die im Folgenden einer genaueren Analyse unterzogen werden sollen, als migrationspolitisches Steuerungsinstrument sowohl in Deutschland als auch auf europäischer Ebene in den Vordergrund traten (Grimm 2007: 57; Andrijasevic/Walters 2010: 994; Dünnwald 2008: 28).

2002 hat die Europäische Kommission das „Grünbuch über Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegaler Migranten“ vorgelegt, in dem die Zentralität der Rückkehr „illegal aufhältige[r] Personen“ (Kommission 2002: 7) im Rahmen eines umfassenden Ansatzes zur wirksamen „Steuerung der Migrationsströme“ (ebd.: 8) hervorgehoben wird, und in dem darüber hinaus mehrfach das Primat der „freiwilligen Ausreise“ gegenüber Abschiebungen Erwähnung findet (Kommission 2002: 8, 9, 22). In den Jahren danach folgten weitere Maßnahmen, die auf eine Vereinheitlichung und eine bessere Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten bei Rückführungen abzielten. 2008 wurde die „Richtlinie über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger“ (kurz Rückführungsrichtlinie) verabschiedet, die auf Vorschlag der Kommission ab 2005 erarbeitet wurde und die ‚Harmonisierung‘ der Verfahren, die bei der Rückführung von Drittstaatsangehörigen ohne gültigen Aufenthaltstitel zur Anwendung kommen, zum Ziel hatte. Mit der Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds wurde der Rückführungsrichtlinie schließlich ein entsprechendes Finanzierungsinstrument zur Seite gestellt: „Ziel des *Europäischen Rückkehrfonds* ist es, die Rückkehr von Zuwanderern aus Drittstaaten in ihre Heimatländer zu finanzieren und die innerhalb der EU unterschiedlichen Verfahren des so genannten ‚Rückkehrmanagements‘ zu verbessern und einander anzugleichen. Insbesondere die freiwillige Rückkehr soll durch Förderprojekte unterstützt werden.“ (BAMF 2011: o. S., Hervorhebung dort)

5.1.2 Rechtliche Grundlagen und beteiligte Akteur_innen

Im Unterschied zu dem in Kapitel 4 analysierten Rückkehrhilfegesetz gibt es aktuell keine explizite gesetzliche Grundlage, die Politiken der FR regelt (Kreienbrink 2007: 44; BAMF 2010: 20, 47). Allerdings kodifiziert die bereits erwähnte europäische Rückführungsrichtlinie aus dem Jahr 2008 in den Artikeln 7 und 8 den Vorrang der freiwilligen Ausreise vor Abschiebungen. Der Vorrang der freiwilligen Rückkehr findet sich darüber hinaus auch im § 59 des deutschen Aufenthaltsgesetzes, in dem festgeschrieben ist, dass die Abschiebung unter Bestimmung einer angemessenen Frist zwischen 7 und 30 Tagen für die freiwillige Ausreise anzudrohen ist.⁴⁴ Die freiwillige Rückkehr wird schließlich im § 75 des Aufenthaltsgesetzes als Aufgabe des BAMF definiert. Die konkrete Ausgestaltung der Programme basiert auf Projektausschreibungen, die das BAMF ausgehend von den Vorgaben des Bundesministeriums des Inneren (BMI) als dessen nachgeordnete Behörde macht; an diesen Ausschreibungen orientieren sich die verschiedenen Trägerorganisationen mit ihren Projektanträgen (Int. SenInnSport: 2). Das BAMF verwaltet ferner die Fördermittel des oben angesprochenen europäischen Rückkehrfonds (Int. SenInnSport: 4), der 2007 durch den Rat der EU gegründet wurde, um „die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Verbesserung des Rückkehrmanagements in all seinen Aspekten“ (BAMF 2010: 54) zu fördern.

Unter den Begriffen freiwillige Rückkehr und freiwillige Rückführung werden unterschiedliche Programme und Maßnahmen zusammengefasst. REAG („Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany“) und GARP („Government Assisted Repatriation Programme“) werden im Auftrag des Bundesinnenministeriums und der zuständigen Landesministerien durchgeführt und von diesen jeweils zur Hälfte finanziert. Die Umsetzung geschieht in Kooperation mit der IOM, wobei die Beratung als solche von kirchlichen und karitativen Einrichtungen, Wohlfahrtsverbänden, Nichtregierungsorganisationen oder behördlichen Beratungsstellen angeboten wird, über die Migrant_innen auch die Rückkehrhilfen beantragen können (BMI 2011: 175; IOM 2011: 10).⁴⁵ Politiken der freiwilligen Rückfüh-

⁴⁴ Ferner enthält die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz beim Rechtsmittel der Abschiebungsandrohung Bezüge zur freiwilligen Ausreise (BAMF 2010: 47). Im alten Ausländergesetz (16. Auflage von 2002) wurde die Ausreisefrist auch erwähnt, aber noch nicht konkretisiert (Int. SenInnSport: 1-2).

⁴⁵ Darüber hinaus findet Rückkehrberatung auch in sogenannten Ausreiseeinrichtungen statt, deren Schaffung als Möglichkeit in das neue Aufenthaltsgesetz von 2005 aufgenommen wurde (bereits seit Ende der 90er Jahre existierten aber in einigen Bundesländern Ausreiseeinrichtungen als Modellversuche). „Durch Beratung und Betreuung soll dort die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise gefördert werden.“ (Kreienbrink 2007: 140; kritisch Gobi 2003). Im Land Berlin ist allein das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo) dafür zuständig, die Anträge im Rahmen von REAG und GARP bei der IOM zu stellen (Int. LAGeSo: 11). Gezielte Rückkehrberatungen bietet darüber hinaus derzeit die Beratungsstelle der IOM an (Int. IOM).

rung illustrieren demnach beispielhaft die verstärkte Einbeziehung nicht staatlicher Akteur_innen in die Regierung und Bearbeitung der Migration.

REAG und GARP orientieren sich vorrangig „an der Gruppe der abgelehnten Asylbewerber“ und bieten „Reisebeihilfen und Startbeihilfen zur Wiedereingliederung für Personen aus Staaten, die für Deutschland migrationspolitisch besonders bedeutsam sind“ (BAMF/EMN 2012: 49-50). Erwachsene Migrant_innen können eine Reisebeihilfe in Höhe von 200 Euro erhalten; die Starthilfen betragen – je nachdem, wie ‚migrationspolitisch bedeutsam‘ das Herkunftsland ist – 300 bis 750 Euro. Den Höchstsatz erhalten Menschen aus Afghanistan, dem Irak und Angehörige der Minderheiten der Serben und Roma im Kosovo (IOM 2011: 13). Zum Kreis der Anspruchsberechtigten gehören neben der Hauptzielgruppe, nämlich Migrant_innen, die gemäß § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes leistungsberechtigt sind,⁴⁶ auch anerkannte Flüchtlinge, „sonstige Ausländer, denen der Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen gewährt worden ist“, und schließlich „Opfer von Zwangsprostitution und Menschenhandel“ (IOM 2011: 14).

Die Beratungsaktivitäten haben sich insgesamt unter dem Einfluss europäischer Fördermittel in den vergangenen zehn Jahren diversifiziert, sodass eine „komplexe[] Landschaft von Einrichtungen und Projekten in unterschiedlichster Trägerschaft“ (Dünnwald 2008: 22, 26) entstanden ist. Neben REAG und GARP existiert eine Vielzahl von Programmen, die von den Ländern und den Kommunen getragen werden. Deren Beratungsangebote richten sich oftmals an eine bestimmte ‚Zielgruppe‘, die auch nach der Rückkehr im Herkunftsland noch ‚flankierend begleitet‘ wird (Int. BMI: 6).⁴⁷

5.2 Analyse I: Politiken der freiwilligen Rückführung in der Diskussion

Ich möchte eine Analyse von Politiken der freiwilligen Rückführung vorschlagen, die sich im Aufbau von der des Rückkehrhilfegesetzes unterscheidet. Da die Ausgestaltung von Rückkehrprogrammen nicht auf einem Gesetz basiert, sondern in erster Linie über Richtlinien zur

⁴⁶ Leistungsberechtigt sind Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die sich tatsächlich im Bundesgebiet aufhalten und die (1) eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz besitzen, (2) über einen Flughafen einreisen wollen und denen die Einreise nicht oder noch nicht gestattet ist, (3) eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Aufenthaltsgesetz, Abs. 1 oder § 24 Aufenthaltsgesetz wegen des Krieges in ihrem Herkunftsland oder nach § 25 Aufenthaltsgesetz, Abs. 4 Satz1 oder Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes besitzen, (4) eine Duldung nach § 60 des Aufenthaltsgesetzes besitzen, (5) vollziehbar ausreisepflichtig sind, auch wenn die Abschiebungsandrohung noch nicht oder nicht mehr vollziehbar ist, (6) Ehegatten, Lebenspartner oder minderjährige Kinder der in den Nummern 1 bis 5 genannten Personen sind, ohne dass sie selbst die dort genannten Voraussetzungen erfüllen oder, (7) einen Folgeantrag nach § 71 des AsylVfG oder einen Zweitantrag nach § 71a des AsylVfG stellen.

⁴⁷ Die Rückkehrer_innen werden beispielsweise im URA 2-Projekt im Kosovo dabei unterstützt, eine Wohnung, einen Arbeitsplatz oder eine Schule zu finden; zum Teil werden sogar vorübergehend Mietzuschüsse oder ein Teil der Lohnkosten gezahlt (Int. BMI: 9-10, kritisch dazu Dünnwald 2009: 5).

Verwendung der hierfür bereitgestellten Mittel konkretisiert wird, kann ich nicht wie in Kapitel 4.2 am Prozess der Gesetzgebung untersuchen, wie sich verschiedene politische und zivilgesellschaftliche Akteur_innen in diesem Zusammenhang positioniert haben.

Dass die Ausgestaltung der Rückkehrprogramme in der Tendenz intransparent erfolgt und nicht öffentlich im Parlament diskutiert wird, heißt jedoch nicht, dass keine Auseinandersetzung um Politiken der freiwilligen Rückführung stattgefunden hätte. Im Gegenteil haben sowohl Wissenschaftler_innen als auch Aktivist_innen in den vergangenen Jahren immer wieder problematisiert, dass die Begriffe ‚freiwillig‘ und ‚Rückführung‘ widersprüchlich bzw. logisch nicht vereinbar seien (Andrijasevic/Walters 2010: 993). Rückführung verweise im Gegensatz zu Rückkehr auf einen Vorgang, dessen Subjekt nicht die Migrant_innen, sondern die staatlichen Behörden sind.⁴⁸ „Ein Rückkehrkonzept, das den Staat als wesentlichen Akteur sieht, kann [aber, KS] dem Rückkehrer nicht allzuviel Freiwilligkeit zuweisen.“ (Dünnwald 2008: 11) Hier deutet sich an, dass die Problematisierung des Freiwilligkeitsbegriffs im Zentrum der kritischen Auseinandersetzung mit Politiken der freiwilligen Rückführung steht, die Aktivist_innen angestoßen haben und die in der Folge auch Debatten innerhalb der Wohlfahrtsverbände und Migrationsberatungsstellen angeregt hat, die vor der Herausforderung standen, sich mit ihrer neuen ‚Kompliz_innenschaft‘ bei der Implementierung von Rückführungspolitikern auseinanderzusetzen (Dünnwald 2010: 185).⁴⁹

Aus diesem Grund möchte ich in einem ersten Schritt der Frage nachgehen, wie Freiwilligkeit in der offiziellen Begründung von Rückkehrprogrammen konstruiert und verstanden wird. Anschließend werde ich die hier bereits skizzierte Kritik an Politiken der FR einer genaueren Analyse unterziehen und dabei auch herausarbeiten, welchen diskursiven und argumentativen Grenzen sie möglicherweise unterliegt. In einem zweiten Schritt (Analyse II) möchte ich dann eine alternative Interpretation entwickeln, die an die Überlegungen zur Autonomie der Migration anknüpft, indem sie „den Blickwinkel der Macht [verlässt]“ (Oulios 2013: 61) und versucht, Politiken der freiwilligen Rückführung ausgehend von Momenten des Widerstands gegen Abschiebungen und Rassismus anders zu denken.

⁴⁸ Es verwundert daher nicht, dass die Befürworter_innen von Rückkehrprogrammen mittlerweile dazu übergegangen sind, von ‚freiwilliger Rückkehr‘ zu sprechen.

⁴⁹ Die Zentralität der Debatte um den Freiwilligkeitsbegriff kommt auch in Titeln wie „Angeordnete Freiwilligkeit“ (Dünnwald 2008), „Kaum noch freiwillig“ (Dünnwald 2007) oder „Die zweite Säule der Abschiebepolitik. Der politische Rahmen der ‚freiwilligen‘ Rückkehr“ (Berthold 2005) zum Ausdruck.

5.2.1 Humanitäres Hilfsprogramm oder migrationspolitisches Steuerungsinstrument?

Schaut man sich an, wie Politiken der freiwilligen Rückführung offiziell begründet werden, stellt man fest, dass der Freiwilligkeitsbegriff hierbei eine wichtige Rolle spielt. So werden freiwillige Rückführungen offiziell als humanitäre Form der Aufenthaltsbeendigung präsentiert, der „aus nahe liegenden humanen Gründen Vorrang eingeräumt werden [sollte]“ (Kommission 2002: 8). Die IOM bezeichnet REAG/GARP offiziell als „humanitäres Hilfsprogramm“ (IOM 2011: 10); die „unterstützte freiwillige Rückkehr und Integration“ versteht sie als „menschenwürdige Alternative“ zu erzwungenen Rückkehrmaßnahmen (ebd.: 42). Laut BAMF handelt es sich bei der Förderung der freiwilligen Rückkehr um „eine wichtige Komponente deutscher Ausländerpolitik“, deren Vorzug darin bestehe, dass sie „eine konfliktfreie Beendigung des Aufenthalts“ von ausreisepflichtigen Menschen ermöglicht (BAMF o. J.). Als solche genieße sie „Vorrang vor der zwangsweisen Rückführung“ (BAMF o. J.). Diese Einschätzung wird auch durch meinen Interviewpartner vom BMI bestätigt. Dieser hebt hervor, dass freiwillige Rückkehr als ‚humanitäre Alternative‘ zu Abschiebungen „die eindeutige politische Zielrichtung“ (Int. BMI: 1, 4) der Bundesregierung sei (ähnlich BMI 2011: 172).

Den Einsatz möglichst ‚humaner‘ Politiken versteht der Vertreter der Senatsverwaltung für Inneres und Sport (SenInnSport) sogar als Selbstverständlichkeit: „Ja, der Vorrang der freiwilligen Ausreise ist im Grunde für deutsches Recht auch ein bisschen eine Selbstverständlichkeit. [...] Also die Deutschen sind im europäischen Vergleich schon eine Nation gewesen, die das Rückführungsgeschäft sensibel handhabt.“ (Int. SenInnSport: 2) Er vertritt also die These, dass die Bundesrepublik im Umgang mit (ausreisepflichtigen) Migrant_innen prinzipiell auf möglichst ‚milde‘ Maßnahmen zurückgreife, was er wiederum mit dem verwaltungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit begründet (ebd.: 1).

Unterzieht man die hier zitierten Äußerungen allerdings einer genaueren Analyse, so wird deutlich, dass die Freiwilligkeit bzw. die Entscheidungsfreiheit, die Migrant_innen bezüglich ihrer Rückkehr haben, oftmals engen Grenzen unterliegt. Dies ergibt sich schon daraus, dass die Hauptzielgruppe der Rückkehrprogramme, also Menschen, deren Asylantrag rechtskräftig abgelehnt wurde, keinen oder lediglich einen ungesicherten Aufenthaltsstatus haben und entsprechend damit rechnen müssen, dass sie früher oder später abgeschoben werden, wenn sie sich gegen eine freiwillige Rückkehr entscheiden. Vor diesem Hintergrund verstehen insbesondere die Interviewpartner_innen freiwillige Rückkehr nicht (wie man erwarten könnte) als „Rückkehr von Personen, die im Aufnahmeland einen Aufenthaltsstatus besitzen und keinerlei behördlichem Druck zur Ausreise unterliegen“ (Dünnwald 2010: 7), sondern vielmehr als

Möglichkeit, die behördlich angeordnete Ausreise im Rahmen bestimmter Grenzen ‚mitzugestalten‘⁵⁰ und einen kleinen finanziellen Zuschuss für das Leben nach der Rückkehr zu beantragen (Int. BMI: 17-18; Int. LAGeSo: 8-9).

„Irgendwann endet dieser Aufenthaltsstatus, z. B. durch Beendigung des Asylverfahrens und Nicht-Anerkennung als Asylbewerber, dann wird diesem Menschen, dieser Familie gesagt, Ihr Asylverfahren ist bis in die letzte Instanz negativ beschieden, Sie kriegen keinen gesicherten Aufenthaltsstatus, bitte, da Sie keinen Status haben, *müssen* Sie irgendwann die Bundesrepublik verlassen. Es wird aber nicht festgelegt wann, irgendwann müssen Sie, einfach, weil es kein verfestigter Status ist. *Dann werden Sie aufgefordert, die Bundesrepublik freiwillig zu verlassen.*“ (Int. BMI: 16-17)

Der Vertreter des BMI räumt auch ein, dass die Abschiebung eine „eventuelle Folge“ (Int. BMI: 18) sein kann, wenn Migrant_innen ihrer Ausreiseaufforderung nicht nachkommen: „Irgendwann kommt der Punkt, Sie haben sich allen Aufforderungen, freiwillig zu gehen, weil Sie einfach kein Recht haben, hier zu bleiben, widersetzt, also irgendwann im Prinzip werden Sie abgeschoben, irgendwann kommt das. In der Zwischenzeit aber haben Sie oder haben wir die Möglichkeit, unsere Ausreise selber zu bestimmen.“ (Int. BMI: 17) Dennoch betrachtet er freiwillige Ausreisen und Abschiebungen als „zwei verschiedene Paar Schuhe“, denn freiwillige Rückkehr sei „eben so ein kooperativer Ansatz, während Abschiebung ein rein restriktiver polizeilicher Ansatz ist“ (ebd.: 18).

Die Mitarbeiterinnen der Beratungsstellen, mit denen ich Interviews geführt habe, arbeiten mit einem ähnlich ‚pragmatischen‘ Begriff von Freiwilligkeit. Die Vertreterin des LAGeSo beschreibt die Umstände, mit denen sie in ihrer Beratungstätigkeit konfrontiert ist, folgendermaßen: „Manchmal kann man es einfach nicht vermeiden, dann ist die Ausreiseverpflichtung halt da.“ (Int. LAGeSo: 9) In dieser Situation gebe es aber „dann doch nochmal die Möglichkeit, auf einem, sagen wir mal, guten Weg nach Hause zu kommen, ohne verhaftet zu werden, es gibt noch finanzielle Unterstützung“ (ebd.: 8-9). Die Beraterinnen unterscheiden vor diesem Hintergrund zwischen verschiedenen Freiwilligkeitsabstufungen, was in den folgenden Äußerungen zum Ausdruck kommt. „Es gibt Leute, die sagen, sie möchten eigentlich nicht zurück, aber Hierbleiben ist auch keine tolle Perspektive“ (Int. IOM: 3),⁵¹ daneben gibt

⁵⁰ Je nachdem, wie kompromissbereit die zuständige Ausländerbehörde ist, können die Betroffenen u. U. über das Ausreisedatum mitbestimmen, sodass beispielsweise die Kinder noch ihr Schuljahr in Deutschland beenden können. Ferner besteht je nach Rückkehrprogramm die Möglichkeit, vor der Rückkehr an einem Weiterbildungs- oder Schulungsprogramm teilzunehmen (Int. BMI: 17-18; siehe auch Int. LAGeSo: 9).

⁵¹ Als Beispiel nennt die IOM-Beraterin Palästinenser_innen aus dem Libanon: „Es gibt Leute, das sind meistens Libanesen, palästinensische Libanesen, die sind Jahrzehnte hier mit Duldung; die sind fast, ich sage nicht staatenlos, aber der Libanon will sie auch nicht haben und sie kommen nicht an Reisedokumente, und sie bleiben so stecken so viele Jahre, sie sind noch im Asylverfahren, auf ungewiss, es gibt keine Identitätsnachweise, also es ist wirklich ein Zustand – ich weiß nicht, wie die das aushalten.“ (Int. IOM: 12)

es Menschen, „die ausreisen müssen, weil die Asylverfahren beendet worden sind“ (Int. LA-GeSo: 4), und schließlich lassen sich auch Migrant_innen beraten, „die *ganz* freiwillig gehen“ (Int. LA-GeSo: 4), „also die *wirklich* gehen möchten“ (ebd.: 3), weil sie beispielsweise „ihren Lebensabend in der Heimat verbringen [wollen]“ (ebd.: 3) oder „zu Hause“ eine Arbeit gefunden haben (Int. IOM: 5). All diese Gruppen können aber die Rückkehrhilfen in Anspruch nehmen und werden entsprechend in der Ausreisestatistik unter der Kategorie „freiwillige Rückkehr“ geführt.⁵²

All dies deutet darauf hin, dass die Bezeichnung ‚freiwillige Rückkehr‘ tatsächlich oftmals „ein Euphemismus für die tatsächlich unfreiwillige Rückführung“ (Berthold 2005: 63) ist. Freiwilligkeit endet dort, wo Migrant_innen der ihnen auferlegten Ausreisepflicht nicht rechtzeitig nachkommen und die Situation „eskalieren“ (Int. BMI: 17) lassen. Entsprechend räumt auch der Vertreter der Senatsverwaltung ein, dass „[n]atürlich [...] der Satz richtig [ist], dass man ohne die Möglichkeit, den Aufenthalt auch zwangsweise zu beenden, die Leute nicht unbedingt zur freiwilligen Rückkehr motivieren kann“ (Int. SenInnSport: 14-15; ähnlich UKZu 2001: 150). Von Seiten der Ordnungsbehörden wird freiwillige Rückkehr im Kontext von erzwungener Rückkehr gedacht (Dünwald 2008: 11); sie wird demnach zumindest vordergründig als migrationspolitisches Steuerungsinstrument „zur Reduzierung von unerlaubtem Aufenthalt“ (BAMF 2010: 46) verstanden. Dass die Entscheidungsfreiheit der Migrant_innen aus der Perspektive des Staates letztlich zweitrangig ist, zeigt sich auch darin, dass die Bezugnahme auf den humanitären Charakter freiwilliger Rückführungen in vielen Äußerungen instrumentell ist. Offenbar wird nicht grundsätzlich ein humaner Umgang mit Migrant_innen angestrebt; vielmehr soll in erster Linie die „sehr negative öffentliche Wirkung“ (Int. BMI: 4) von Abschiebungen vermieden werden. „[W]enn man eine Familie abschiebt mit Kindern, das hat kein Politiker gern, dass das in der Öffentlichkeit breit getreten wird, aus humanitären Gründen.“ (Int. BMI: 4; ähnlich Int. SenInnSport: 5-6)

5.2.2 Freiwilligkeit als Farce

Vor diesem Hintergrund ist es nicht überraschend, dass Kritiker_innen sich zunächst darauf konzentriert haben, den Freiwilligkeitsbegriff zu hinterfragen, der Politiken der FR zugrunde liegt bzw. auch gegenüber der Öffentlichkeit nachzuweisen, dass die Freiwilligkeit oft nicht sehr groß ist, wenn Menschen sich für eine geförderte Rückkehr entscheiden. Dies wird häu-

⁵² Die Ausreisestatistiken bestätigen im Übrigen, dass die meisten freiwilligen Rückkehrer_innen keinen gesicherten Aufenthaltsstatus haben und mithin nicht zu denjenigen gehören, die ‚ganz freiwillig‘ gehen. „Es handelt sich überwiegend um ausreisepflichtige Ausländer mit einem Asylhintergrund [...]“ (BAMF 2010: 36)

fig auch daran festgemacht, dass die Situation in den Herkunftsländern der Migrant_innen den Rückkehrer_innen trotz der in einigen Projekten angebotenen Reintegrationsmaßnahmen kein menschenwürdiges Leben ermögliche, was zum Teil auch im Rahmen unabhängiger Untersuchungen vor Ort herausgearbeitet wurde. So hat etwa Stephan Dünnwald im Auftrag von Pro Asyl mehrere Untersuchungen zur Situation von Rückkehrer_innen im Kosovo durchgeführt und ist hierbei zu dem Ergebnis gekommen, dass insbesondere den Angehörigen von Minderheiten der Zugang zu grundlegenden Rechten weiterhin verstellt sei und auch die Unterstützung durch das URA 2-Projekt keinerlei Perspektiven eröffne (Dünnwald 2009: 20, 24-26).

In solchen Fällen sei es zynisch, von einer freiwilligen Rückkehr zu sprechen, denn Freiwilligkeit setze voraus, dass Migrant_innen „zwischen sinnvollen Alternativen wählen können“ (Berthold 2005: 59). „[D]ie Wahl zwischen einem Leben in einem zerstörten Land, oder bei fortbestehender Verfolgung oder auch ökonomisch oder medizinisch aussichtslosen Bedingungen, und einem Leben in einem Sammellager, ausgegrenzt vom Arbeitsmarkt und den üblichen sozialen Leistungen“ (Düvell 2005: 62) sei aber gerade nicht sinnvoll. Wenn sich Migrant_innen in einer solchen Situation dennoch für die Teilnahme an einem Rückkehrprogramm entschieden, sei dies nicht selten ein Indiz dafür, „dass die vermeintliche Humanität auf einer Zermürbungstaktik gegenüber den Flüchtlingen beruht“ (Berthold 2005: 60). Hier kommt nach Ansicht der Kritiker_innen mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck, dass die geförderte Rückkehr „kein Prozess [ist], der die Zurückkehrenden zu Subjekten ihres Handelns macht. Sie bleiben Objekt eines Rückführungsprozesses, bis sie angekommen sind und sehen können, wo sie bleiben. Danach sind sie unmittelbar und ausschließlich die Subjekte ihres eigenen Unglücks.“ (Dünnwald 2010: 197)

Wie bereits deutlich geworden ist, zielt die argumentative Strategie, die diesen und ähnlichen Kritiken zugrunde liegt, darauf ab, den verdeckten Zwangscharakter von Politiken der freiwilligen Rückführung aufzuzeigen und zu skandalisieren: Freiwillige Rückkehr sei in der Regel alles andere als eine humanitäre Maßnahme, es handele sich im Gegenteil nicht selten um eine „Abschiebung mit anderen Mitteln“ (Berthold 2005: 57). Grundsätzlich sind damit wichtige Punkte angesprochen. Mit Sicherheit ist es sinnvoll, angesichts der ‚humanitären Sprache‘, in der Vertreter_innen der EU, der Bundesregierung und der IOM die Vorteile von freiwilligen Rückführungen beschreiben, zunächst einmal hervorzuheben, dass diese Programme keineswegs so humanitär sind, wie es scheint; dass auf Migrant_innen vielmehr auf mannigfaltige Weise Druck ausgeübt wird und dass die Situation in vielen Herkunftsländern den Rückkehrer_innen kaum Perspektiven bietet. Auch stellen die Berichte, die Dünnwald ausgehend von

seinen Untersuchungen im Kosovo verfasst hat, mit Sicherheit wertvolle Informationen zur Verfügung, auf die Mitarbeiter_innen in den Beratungsstellen zurückgreifen können.

Allerdings unterliegt diese Strategie – so möchte ich argumentieren – gewissen Einschränkungen. Wenn nämlich die ablehnende Haltung gegenüber Politiken der freiwilligen Rückführung allein mit der Perspektivlosigkeit in den Herkunftsländern der Migration begründet wird, dann lässt sich hieraus im Umkehrschluss ableiten, dass Rückführungen, ob erzwungen oder freiwillig, akzeptabel sind, wenn sie nicht „ins Elend“ (Oulios 2013: 331) führen. In der Tendenz wird Migration damit auf die bereits erwähnten funktionalistischen Push- und Pull-Modelle reduziert (dazu kritisch Kraler/Parnreiter 2005; Hess 2011). In diesen wird postuliert, dass Menschen migrieren, weil sie in ihren Ländern keine Perspektive sehen. Wenn die Fluchtursachen ausgeräumt sind, gebe es für sie keinen Grund mehr, sich im Ausland aufzuhalten; sie würden dann in ihre Herkunftsländer zurückgehen. Damit wird aber ausgeschlossen, dass Menschen ihre Migration aus Gründen geplant haben, die sich nicht auf ökonomische Zwänge oder politische Verfolgung reduzieren lassen, oder dass sie während ihres langjährigen Aufenthalts im ‚Zielland‘ der Migration neue Vorhaben entwickelt und neue Freundschaftsnetzwerke geknüpft haben, sodass eine Rückkehr für sie ganz unabhängig von Push- und Pull-Faktoren nicht mehr wünschenswert ist.

Hier wird deutlich, dass eine in moralischen Kategorien artikulierte Kritik, die an dem von Politiken der freiwilligen Rückführung verursachten Leid ansetzt, die *politische Dimension* der Rückkehrfrage, nämlich die Einforderung eines von Fluchtursachen unabhängigen kollektiven Rechts auf Migration, nicht integrieren kann. Sie läuft aus diesem Grunde immer Gefahr, in offiziellen Legitimierungsdiskursen verhaftet zu bleiben, denn die Akteur_innen, die für die Rückführung von Migrant_innen im Rahmen einer effektiven Migrationssteuerung eintreten, versuchen ständig nachzuweisen, dass etwa im Kosovo das Elend gar nicht so groß sei und Menschen weiterhin legitimerweise dorthin rückgeführt werden könnten (Oulios 2013: 331). Eine moralisch ‚gerahmte‘ Kritik erlaubt es Politiker_innen ferner, sich in Einzelfällen, in denen das Leid ihres Erachtens ‚wirklich‘ sehr groß ist, generös zu zeigen und auf Rückführungen zu verzichten, ohne dabei die Frage eines grundsätzlichen Bleiberechts zu thematisieren (ebd.: 323).

Hinzu kommt, dass die Betonung des ‚eigentlich‘ repressiven Charakters von Politiken der freiwilligen Rückführung mit einer einseitigen Hervorhebung von staatlicher Souveränität verknüpft ist. Ähnlich wie die Kritik der ‚ausländerpolitischen Lobby‘ am Rückkehrhilfegesetz macht sie die Handlungsmacht der Migrant_innen unsichtbar; sie verunmöglicht mit an-

deren Worten das Sprechen über Strategien und Umgangsweisen, die Migrant_innen und Flüchtlinge entwickelt haben, um sich ihrer Rückführung zu entziehen.

Indem eine solche Kritik sich um den Nachweis bemüht, dass der Unterschied zwischen freiwilligen und erzwungenen Rückführungen gar nicht so groß sei, reproduziert sie schließlich die Vorstellung, dass Kontrollpolitiken Migrant_innen auf die immer gleiche Art unterwerfen (dazu kritisch Bojadzijeve 2008: 13). Die Transformation von Souveränität und Macht-Kräfte-Verhältnissen, die sich im verstärkten Einsatz von Politiken der freiwilligen Rückführung und in der diesbezüglichen Kooperation mit der IOM und anderen nicht staatlichen Akteur_innen (Stichwort NGOisierung) zweifelsohne ausdrückt (Hess/Karakayali 2007; Andrijasevic/Walters 2010), gerät damit ebenso aus dem Blick wie die Frage nach den Dynamiken, die diese Transformation (mit-) ausgelöst haben.

5.3 Analyse II: *Relektüre* aktueller Politiken der freiwilligen Rückführung

Vor dem Hintergrund dieser Einschränkungen möchte ich im Folgenden eine alternative Lesart entwickeln, die über die Kritik am Freiwilligkeitsbegriff hinausgeht und mit der Objektivierung von Migrant_innen als passive Opfer bricht, indem sie versucht, „Praktiken des Widerstands gegen Rassismus“ (Bojadzijeve 2008: 260) als Bestimmungsfaktor in die Analyse der Transformation von Souveränität bzw. konkret der Neuausrichtung von Rückführungspolitiken einzubeziehen. Methodisch gehe ich dabei ähnlich vor wie in Kapitel 4.3. Meine Analyse beginnt mit einer Auseinandersetzung mit dokumentiertem organisiertem Protest gegen Abschiebungen und mit anderen Momenten des Widerstands, in denen Migrant_innen individuell oder kollektiv die reibungslose ‚Reduzierung von unerlaubtem Aufenthalt‘ verzögert und das effiziente Migrationsmanagement konterkariert haben (Kapitel 5.3.1). Ausgehend von diesen Irritationen werde ich die Interviewtranskripte und die Publikationen, in denen Politiken der FR offiziell dargestellt und begründet werden, erneut durchsehen bzw. *gegen den Strich* lesen (5.3.2). In diesem Analyseschritt begeben mich auf die Suche nach ‚Spuren‘ des Protests in der offiziellen Darstellung Rückkehrprogrammen (Kapitel 5.3.3). Zudem frage ich nach widersprüchlichen Äußerungen und Praktiken, in denen sich die Kompromisshaftigkeit der Reorganisation von Rückführungspolitiken ausdrückt, die – wie im Folgenden zu zeigen sein wird – im Ergebnis ambivalente Effekte hat (Kapitel 5.3.4).

5.3.1 Prekäre Strategien des Widerstands

In einem ersten Schritt möchte ich anhand von einigen Beispielen herausarbeiten, dass es wie schon im Fall des Rückkehrhilfegesetzes auch gegenwärtig gute Gründe gibt, Migrant_innen und Flüchtlinge nicht ausschließlich als ohnmächtige Opfer staatlicher Rückführungspolitiken anzusehen, auch wenn dies angesichts der Gewalt und Brutalität, mit deren Einsatz die Durchsetzung von Abschiebungen nicht selten verbunden ist, auf den ersten Blick nahezu liegen scheint. Im theoretischen Kapitel habe ich bereits am Beispiel von einigen Migrationsgeschichten gezeigt, dass Rückführungspolitiken in der Praxis auf Widerstand stoßen. In diesen Beispielen ging es vor allem darum, dass Migrant_innen ihre Migrationsprojekte manchmal selbst nach mehrmaligen Abschiebungen nicht aufgeben, sondern sich immer wieder auf den Weg machen, bis sie schließlich eine Möglichkeit finden, ihren Aufenthalt in dem Land, in dem sie leben wollen, abzusichern. Daran möchte ich nun anknüpfen.

Zunächst existieren unzählige migrantische und migrationspolitische Kampagnen und Initiativen, die sich gegen Abschiebungen und für ein kollektives Recht auf Migration einsetzen. Zu diesen gehört beispielsweise das bundesweite Bündnis „kein mensch ist illegal“, das 1997 auf der Documenta in Kassel gegründet wurde, und mit dessen Gründungsauftrag Gerda Hecks Einschätzung zufolge „innerhalb des antirassistischen Politikverständnisses der 1990-er Jahre eine strategische Wende von der Verteidigung des Asylrechts zu einer Thematisierung von Bewegungsfreiheit und Illegalisierung vollzogen [wurde]“ (Heck 2008: 121). Ein anderes Beispiel für eine bundesweit vernetzte Gruppe, die sowohl an die Öffentlichkeit gerichtete Protestaktionen als auch Widerstand in der Auseinandersetzung mit Behörden organisiert, ist die „Karawane für die Rechte der Flüchtlinge und MigrantInnen“ (Oulios 2013: 334). Das vielleicht jüngste Beispiel ist der Flüchtlingsstreik, der durch den Suizid des iranischen Flüchtlings Mohammad Rahsepar ausgelöst wurde (siehe Fn. 12) und bis heute andauert. Der Stopp aller Abschiebungen gehört neben der Abschaffung der Lagerpflicht und der Residenzpflicht für Asylsuchende und Menschen mit Duldung zu den zentralen Forderungen, die die Flüchtlinge formuliert haben:

„We believe that the right to choose where one lives is of the most basic human rights, and that the sole determining factor of this choice is the individual's will. The deportation of asylum seekers to their original countries is a violation of this universal right, especially when it occurs due to the economical and political arrangements between the governments of the original and destination countries. The striking asylum seekers demand the German government to stop the current common yet inhumane deportation of asylum seekers.“ (Flüchtlingsstreik 2012: o. S.)

Zudem gibt es verschiedene migrantische und nicht migrantische Initiativen und Netzwerke, die Migrant_innen und Flüchtlinge in ihrem Kampf gegen Abschiebungen unterstützen und beispielsweise über Telefon- und Faxaktionen Druck auf an Abschiebungen beteiligte Fluggesellschaften ausüben oder am Flughafen das Flugpersonal und andere Passagier_innen direkt ansprechen – um zu erreichen, dass diese sich solidarisieren, den regulären Ablauf und die Routinen am Flughafen unterbrechen und schließlich verhindern, dass das Flugzeug starten kann. Beispielhaft möchte ich in diesem Zusammenhang auf die „Vernetzungsgruppe gegen Abschiebung“ in Frankfurt am Main (Seidlmayer 2012) und die von „kein mensch ist illegal“ ins Leben gerufene Kampagne „deportation.class“ verweisen, wobei letztere allerdings vor allem das Ziel verfolgte, mit kreativen, an die Öffentlichkeit gerichteten Aktionen Druck auf Lufthansa auszuüben, um zu erreichen, dass der Konzern sich aus dem Geschäft mit Abschiebungen zurückzieht (ausführlich Heck 2008: 138-151).⁵³

Abgesehen von organisiertem Protest gibt es aber auch eine Reihe individueller (bzw. auf den ersten Blick individuell erscheinender) Taktiken, mit deren Hilfe sich Migrant_innen ihrer Abschiebung entziehen. Eine Strategie, die von Behörden als erhebliches Problem wahrgenommen wird, ist das ‚Verlieren‘ von Identitätsdokumenten. Abschiebepolitik kann nur erfolgreich umgesetzt werden, wenn es gelingt, Menschen auf eine eindeutige Identität festzulegen und sie einem Herkunftsland zuzuordnen, in das man sie abschieben kann (Oulios 2013: 312-313). Staaten weigern sich aus naheliegenden Gründen, Menschen ‚zurückzunehmen‘, wenn deren entsprechende Staatsangehörigkeit nicht eindeutig belegt ist (Burczyk 2012: 17). Den strategischen Umgang mit der eigenen Identität bewertet Oulios vor diesem Hintergrund als eminent politische Handlung. Wenn Menschen im Asylverfahren ihren Pass verstecken oder kurzerhand alle Identitätsnachweise ‚verlieren‘, könne das als Zurückweisung einer an Nationalstaaten gekoppelten Identität verstanden werden, auf die Menschen im Prozess ihrer Abschiebung ja gerade reduziert werden sollen (Oulios 2013: 314). Das Wissen darum, dass man seine Abschiebung verhindern kann, indem man seine Identität verschleiern oder eine neue Identität erfindet, ‚kursiert‘ in den Netzwerken der Migration: Es wird über Fluchthelfer_innen ebenso verbreitet wie über Migrant_innen, die sich bereits seit längerer Zeit im ‚Zielland‘ der Migration aufhalten oder schon einen Asylantrag gestellt haben.⁵⁴ Hier wird

⁵³ In Reaktion auf die „deportation.class“-Kampagne haben sowohl die Pilot_innenvereinigung Cockpit als auch die Gewerkschaft ÖTV (jetzt ver.di) ihre Mitglieder dazu aufgerufen, an Abschiebungen nicht mitzuwirken, wenn die Betroffenen erkennbar Widerstand leisten (Heck 2008: 154; siehe auch Grimm 2007: 142; Kreienbrink 2007: 75).

⁵⁴ Zunehmend werden Informationen über Migrationswege, Beratungsmöglichkeiten und Strategien, den Aufenthalt abzusichern, auch über das Internet verbreitet. Veranschaulichen lässt sich das unter anderem am Beispiel des antirassistischen ‚Internetportals‘ „welcome to europe“ (w2eu), „[which, KS] provides information

erneut deutlich, dass Migration in der Regel keine Aktion eines isolierten Individuums ist, sondern im Gegenteil auf dem Teilen und der Weitergabe von Wissen und Erfahrungen beruht (Moulier Boutang 2002).

Hinzu kommt, dass Menschen mit der Unterstützung von Anwälten versuchen, auf dem Rechtsweg das Recht zu bleiben zu erkämpfen. Sie stellen Asylanträge und Asylfolgeanträge, sie klagen, wenn sie einen Bescheid erhalten, in dem sie zur Ausreise aufgefordert werden, und sie reichen mit Hilfe von Unterstützer_innen Petitionen und Härtefallanträge ein, um ihre Abschiebung doch noch abzuwenden (Int. SenInnSport: 12). Manche tauchen unter, wenn all die beschriebenen Strategien nicht erfolgreich waren.

Anderen bleibt im äußersten Fall im Kampf um die eigene Autonomie bzw. gegen die erzwungene Rückführung nur noch der Einsatz ihres eigenen Körpers. Die Antirassistische Initiative in Berlin (ARI) hat dokumentiert, dass sich seit 1993 968 Menschen aus Protest gegen die eigene Abschiebung selbst verletzt haben, von diesen befanden sich 571 in Abschiebehaft (ARI 2012: o. S.). Manchmal müssen Migrant_innen aber gar nicht zu solch drastischen Maßnahmen greifen; so berichtet Oulios etwa von einer Person, die einen Ring verschluckt hat und aus diesem Grund die Sicherheitskontrolle im Flughafen nicht passieren durfte. In der Folge musste die Abschiebung abgebrochen werden (Oulios 2013: 343). Mitunter gelingt es Menschen auch, das Flugpersonal auf ihre Seite zu bringen, indem sie, teilweise gemeinsam mit den oben genannten Initiativen, lautstark gegen ihre Abschiebung protestieren und sich dagegen auch körperlich zur Wehr setzen. Oulios hat ausgerechnet, dass aufgrund solcher Widerstandshandlungen zwischen 2006 und 2010 insgesamt 994 Abschiebungen aus Deutschland abgebrochen wurden (ebd.). Diese Zahl ist gewiss in Relation zu den Abschiebungen, die im gleichen Zeitraum angeordnet und durchgesetzt wurden, äußerst gering,⁵⁵ auch ist sie viel kleiner als die Zahl der Abschiebungen, die regelmäßig scheitern, weil Menschen untertauchen oder weil sie sich weigern, an der Aufklärung ihrer Identität ‚mitzuwirken‘.⁵⁶ Nichtsdestotrotz drücken sich darin aber der starke Wille und der Mut einiger Mig-

to refugees and migrants that might be useful on their journey to and through Europe. We want to give access to counseling and useful contacts in different european countries” (<http://w2eu.info>, letzter Zugriff am 1.4.2013).

⁵⁵ Zum Vergleich: Allein im Jahr 2011 wurden 16 576 Menschen abgeschoben bzw. zurückgeschoben (Scherenberg 2012: 44; siehe auch BT-Drs. 17/8834), in den Jahren 2010 und 2012 waren die Zahlen ähnlich hoch (siehe dazu die BT-Drs. 17/5460 und 17/12442).

⁵⁶ Über die Zahl ausreisepflichtiger Migrant_innen ohne ausreichenden Identitätsnachweis gibt es aufgrund der Zuständigkeit der Länder für die Durchsetzung der Ausreisepflicht keine aussagekräftigen Daten auf Bundesebene (BAMF 2012: 6), allerdings hat eine stichprobenhafte Erhebung im Land Berlin im September 2000 ergeben, dass zu diesem Zeitpunkt mehr als 10 000 ausreisepflichtige Migrant_innen aufgrund unzureichender Identitätsnachweise nicht abgeschoben werden konnten (UKZu 2001: 151).

rant_innen aus, die sich der angeordneten Ausreisepflicht nicht einfach ergeben und „noch im letzten Moment [...] bereit sind, sich aufzulehnen“ (Oulios 2013: 343).

Gleichwohl möchte ich nicht verschweigen, dass viele der hier beschriebenen Taktiken äußerst prekär sind. So können ausreisepflichtige Migrant_innen zwar durch die Verschleierung ihrer Identität „grundsätzlich einen Vorsprung gegenüber dem Staat aufbauen“ (ebd.: 313), sie setzen sich damit aber zugleich erheblichen Repressionen aus. Denn wenn Asylmigrant_innen ihre Mitwirkungspflicht⁵⁷ im Asylverfahren verletzen, kann dies Sanktionen nach sich ziehen, die von der Kürzung der Sozialleistungen oder der Anspruchseinschränkung auf Sachleistungen über Wohnungsdurchsuchungen bis hin zur Unterbringung in einer ‚Ausreiseeinrichtung‘ reichen (Wolff 2005: 13; Grimm 2007: 150; Kreienbrink 2007: 139f.). Hinzu kommt, dass Migrant_innen, die an der Aufklärung ihrer eigenen Identität aus Sicht der Ausländerbehörde nicht angemessen mitarbeiten, von Bleiberechtsregelungen grundsätzlich ausgeschlossen sind.⁵⁸ Sie sind zwar erfolgreich darin, den unmittelbaren Vollzug ihrer Abschiebung zu verhindern, zugleich sind aber ihre Chancen, auf lange Sicht einen gesicherten Aufenthaltsstatus zu bekommen, sehr gering.

Der Einsatz des eigenen Körpers im Kampf gegen die Abschiebung kann schließlich wie im Fall des sudanesischen Flüchtlings Mohammed Aamir Ageeb sogar mit dem Tod enden. Mohammed Aamir Ageeb kam in der Nacht zum 29.5.1999 während seiner Abschiebung in den Sudan ums Leben. Nachdem er versucht hatte, sich der Abschiebung körperlich zu widersetzen, wurde er von den ihn ‚begleitenden‘ Beamten des Bundesgrenzschutz an Händen und Füßen gefesselt. „Die Beamten hatten seinen Kopf nach unten gedrückt. Als sie ihn wieder aufrichteten, war der Afrikaner nicht mehr am Leben.“ (Klingelschmitt 1999: 6; siehe auch Karawane o. J.) Dass dies kein Einzelfall ist, belegt die Dokumentation der ARI. Zwischen 1993 und 2011 sind fünf Menschen im Zuge ihrer Abschiebung ums Leben gekommen, und 410 Migrant_innen wurden durch Zwangsmaßnahmen und Misshandlungen zum Teil schwer verletzt (ARI 2012: o. S.). Es mag nun zynisch erscheinen, solch tragische Ereignisse als Beispiel dafür anzuführen, dass Migrant_innen nicht ausschließlich Objekte staatlicher Rückführungspolitiken sind. Allerdings drückt sich im Handeln eines Menschen wie Mohammed Aamir Ageeb ja gerade auch aus, dass er sich bis zuletzt gegen die Umstände zur Wehr gesetzt

⁵⁷ Gemäß § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylVfG sind Asylsuchende dazu verpflichtet, im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes an der Beschaffung eines Identitätspapieres mitzuwirken (Wolff 2005: 9).

⁵⁸ So heißt es im des Aufenthaltsgesetzes: „Einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, kann [...] eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn seine Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. [...] Eine Aufenthaltserlaubnis darf nur erteilt werden, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist. Ein Verschulden des Ausländers liegt insbesondere vor, wenn er falsche Angaben macht oder über seine Identität oder Staatsangehörigkeit täuscht [...].“ (§ 25 Abs. 5 Satz 3 AufenthG)

hat, mit denen er konfrontiert war, wenn auch verzweifelt. „Er hat bis zum letzten Moment sein nicht zugestandenes Bürgerrecht, selbst zu bestimmen, wo er leben möchte, eingefordert und damit politische Prozesse ausgelöst.“ (Oulios 2013: 59)⁵⁹

All dies weist darauf hin, dass zumindest einige von der Abschiebung bedrohte Migrant_innen den Willen und den Mut haben, (fast) alles zu tun, um Widerstand zu leisten, und das, obwohl aufgrund ihres prekären Aufenthaltsstatus von allen Seiten Druck auf sie ausgeübt werden kann. Dass dies auch auf Unterstützung in der ‚deutschen‘ Bevölkerung stößt, belegen die zahlreichen Unterstützer_innen-Gruppen, Kirchenasyle⁶⁰ und lokalen Initiativen, die sich immer wieder gründen, um gegen die Abschiebung einzelner Migrant_innen oder Familien zu kämpfen. Im Rahmen eines Forschungsprojekts der Universität Wien haben Wissenschaftler_innen herausgefunden, dass die hieraus resultierenden Protestgruppen mitunter politisch sehr heterogen sind (Rosenberger/Winkler 2012: 119-120). Die Tatsache, dass sich nicht nur linke politische Gruppen, sondern auch Nachbar_innen, Sportvereine oder kirchliche Gemeinden gegen Abschiebungen engagieren, stellt nicht zuletzt die Annahme infrage, dass Abschiebungen durchgesetzt werden müssen, weil nur so gegenüber der Bevölkerung gerechtfertigt werden könne, dass politisch verfolgten Menschen weiterhin Schutz gewährt wird (u. a. Grimm 2007: 4).

5.3.2 Sie nennen es Probleme...

Die widerständigen individuellen und kollektiven Praktiken, mit deren Hilfe es Migrant_innen manchmal gelingt, ihre Abschiebung abzuwenden, werden von Seiten des Staates durchaus wahrgenommen. Dies trifft in besonderer Weise auf die Praktiker_innen in den an Abschiebungen beteiligten Behörden zu, deren Arbeit aufgrund des migrantischen Widerstands direkt ‚beeinträchtigt‘ wird. So konstatiert beispielsweise die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Rückführung“ (AG Rück), dass die Zahl der tatsächlich rückgeführten Migrant_innen „eklatant von der Anzahl der getroffenen Rückführungsentscheidungen abweicht“ (Clearingstelle Trier 2011: 4). Sie stützt sich dabei auf einen Bericht der Unterarbeitsgruppe BAMF-Länder⁶¹, demzufolge die erfolgreiche Aufenthaltsbeendigung „zunächst vielfach an dem Verhalten des Betroffenen scheitert[.]“ (ebd.: 4). Das Hauptproblem sei „bekanntermaßen

⁵⁹ Politische Prozesse hat Mohammed Aamir Ageeb insofern ausgelöst, als sein Tod u. a. den Anlass für die Gründung der oben erwähnten Kampagne „deportation.class“ bildete.

⁶⁰ Zwischen 1983 und 2002 gab es in der Bundesrepublik mehr als 500 Kirchenasyle (Oulios 2013: 326).

⁶¹ Die Unterarbeitsgruppe setzt sich wiederum aus Vertreter_innen der Innenministerien der Länder, der Landes-Clearingstellen, die für die Unterstützung der Pass(ersatz)beschaffung eingerichtet wurden, und der Bundespolizei zusammen (Clearingstelle 2011: 3).

die Falschangabe von Identitäten in Verbindung mit der Unterdrückung von Identitätsdokumenten oder der Vorlage gefälschter Dokumente“ (ebd.: 6).⁶²

Die ‚Identitätsverschleierung‘ ist aber nicht die einzige Form der Schaffung von Abschiebehindernissen, die Praktiker_innen den ausreisepflichtigen Migrant_innen anlasten. Die AG Rück problematisiert vielmehr daneben auch das Untertauchen als „klassische Form der Vollzugsvereitelung“ sowie gezielte Widerstandshandlungen und Selbstverletzungen von Seiten der Betroffenen (Clearingstelle Trier 2011: 16-17).

Hinsichtlich der Hindernisse, die nicht den ausreisepflichtigen Migrant_innen, sondern Dritten angelastet werden, führt die ZAB Düsseldorf interessanterweise „die Rückweisung abzuschiebender Ausländer aus Linienmaschinen durch die Piloten“ (ZAB Düsseldorf: 215) als „erhebliche[] Schwierigkeit[]“ (ebd.: 214) an. Es lässt sich m. E. durchaus ein Zusammenhang zwischen der Weigerung von Pilot_innen, an Abschiebungen mitzuwirken, und den oben beschriebenen Aktionen von Initiativen wie der „Vernetzungsgruppe gegen Abschiebung“ herstellen. Davon abgesehen besteht aber aus Sicht der Behörden, wie im theoretischen Kapitel bereits erwähnt wurde, das größte Problem darin, dass nicht wenige Herkunftsländer der Migration sich weigern, Passersatzpapiere auszustellen bzw. Menschen ‚zurückzunehmen‘, wenn deren Identität nicht eindeutig belegt ist. Als „absolutes Negativbeispiel in der Passersatzbeschaffung“ (ZAB Düsseldorf: 214) werden in der Stellungnahme der ZAB Düsseldorf der Iran und die Russische Föderation genannt, die sich anscheinend nur dann zur Kooperation mit den deutschen Behörden bereit erklären, wenn die betroffenen ausreisepflichtigen Migrant_innen der Passersatzausstellung ausdrücklich zustimmen (siehe dazu auch UKZu 2001: 151). Vor diesem Hintergrund wurde eine ca. 30 Staaten umfassende „Problemstaatenliste“ erstellt, wobei den darin aufgeführten Staaten vorgeworfen wird, dass sie u. a. „hohe Nachweisanforderungen“, ein „intransparentes Verfahren“ oder „kein politisches Interesse an Rückführungen“ hätten oder die „persönliche Einstellung [ihres, KS] konsularischen Personals“ dem reibungslosen Vollzug von Aufenthaltsbeendigungen entgegenwirke (Clearingstelle Trier 2011: 7).

⁶² Dieses ‚Problem‘ kennt auch der Leiter der „Clearingstelle für Passbeschaffung und Flugabschiebung“ des Landes Rheinland-Pfalz, der im Rahmen des „Praktiker-Erfahrungsaustauschs“ zur Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes kritisierte, dass „[d]er Nichtbesitz oder der vorgebliche Nichtbesitz von Identitätsunterlagen [...] strategisch zur Rückführungsverhinderung eingesetzt [werde] und [...] zur Standardinstruktion von Schleusern für die Geschleusten [gehöre]“ (Martini-Emden 2006: 206). Auch in der Zentralen Ausländerbehörde (ZAB) Düsseldorf wird die Beschaffung von Passersatzpapieren als „zentrale[s] Problem bei der Durchsetzung von Ausreiseverpflichtungen“ (ZAB Düsseldorf 2006: 212) wahrgenommen. In ihrer Stellungnahme ist sogar von „der ‚böswilligen‘ Schaffung faktischer Abschiebehindernisse“ (ebd.: 215) die Rede, die zu einem unerfreulichen Rückgang der tatsächlich durchgesetzten Abschiebungen geführt habe.

Jenseits der faktischen Probleme im Vollzug der Ausreisepflicht scheinen sowohl die Praktiker_innen als auch Akteur_innen in Ministerien und im Umfeld des BAMF wahrzunehmen bzw. zu beobachten, dass es eine Reihe von „Protest- und Solidaritätsbewegungen“ (Kreienbrink 2006: 74) gibt, die Abschiebungen ablehnend gegenüber stehen bzw. Migrant_innen im Kampf um ihr Bleiberecht unterstützen. So beschreibt etwa Axel Kreienbrink in einer Publikation des BAMF vergleichsweise ausführlich mehrere antirassistische Gruppen und ihre Zielsetzungen, wobei er auch auf Demonstrationen und Protestaktionen an Flughäfen und die kritische Haltung von ÖTV und Cockpit eingeht, ohne all dies allerdings abschließend zu bewerten (Kreienbrink 2006: 74ff.).

Expliziter macht die AG Rück auf die aus ihrer Sicht unerfreuliche Tatsache aufmerksam, dass Abschiebepolitik immer wieder aufgrund von antirassistischen politischen Mobilisierungen unter Legitimationsdruck gerät. In ihrem Bericht heißt es: „Interessierte Kreise haben es verstanden, ein funktionierendes länderübergreifendes Netzwerk aufzubauen, mit dem auf allen Ebenen in ihrem Sinne Einfluss ausgeübt wird. Sehr gute Kontakte zu Printmedien und auch zu TV-Sendern werden genutzt, um behördliches Handeln zu desavouieren und als inhuman anzuprangern.“ (Clearingstelle Trier 2011: 4) Das betreffe indirekt auch die Praktiker_innen in den Ausländerbehörden, so die Kritik der AG Rück, denn diese seien bei der Durchsetzung von Abschiebungen mitunter auf Unterstützung aus der Politik angewiesen. Allerdings komme es immer wieder vor, dass auf die Lokalpolitik im Sinne ausreisepflichtiger Migrant_innen Einfluss genommen werde:

„Da gibt es den Bürgermeister oder den Landrat, der wegen des drohenden Imageschadens aber auch angesichts nahender Kommunalwahlen in den Medien nicht in Verbindung mit Abschiebungen gebracht werden möchte oder aus eigener politischer Anschauung dem Abschiebungsvollzug seiner Ausländerbehörde den Rückhalt versagt.“ (ebd.: 5, Hervorhebung durch mich; ähnlich Int. BMI: 4)

Ich möchte nun die einseitige Betonung von ‚Vollzugsdefiziten‘ in den Äußerungen der Praktiker_innen nicht überbewerten, denn es lässt sich durchaus davon ausgehen, dass diese die Schwierigkeiten, mit denen sie sich konfrontiert sehen, auf besonders drastische Weise schildern, um gegenüber Politik und Öffentlichkeit ihre Forderungen nach neuen rechtlichen Sanktionsmöglichkeiten und einem (noch) restriktiverem Umgang mit ausreisepflichtigen Migrant_innen zu rechtfertigen.⁶³ Gleichwohl geben die Zitate aber einen Hinweis darauf, dass

⁶³ Wenn etwa Martini-Emden von der Clearingstelle in Trier behauptet, dass „die Komplexität des Phänomens der Identitätsverschleierung [...] der Praxis vieles [abverlange]“ (Martini-Emden 2006: 207, Hervorhebung KS), dann steht dies in einem eigenartigen Kontrast zur Tatsache, dass im Vorjahr 2005 immerhin 16 865 Abschiebungen aus Deutschland auf dem Luftweg ‚vollzogen‘ wurden (BT-Drs. 16/1055). Ähnlich wird in

die Strategien des Widerstands gegen Abschiebungen, von denen ich einige beschrieben habe, aus Sicht der ‚Abschiebebehörden‘ erhebliche Probleme verursachen, die auch auf der Ebene der Politik wahrgenommen werden (Int. BMI; Int. SenInnSport).

5.3.3 Politiken der freiwilligen Rückführung als Rekuperation von Forderungen

Welche neuen Perspektiven ergeben sich nun, wenn man versucht, Politiken der freiwilligen Rückführung ausgehend vom Widerstand gegen Abschiebungen zu denken? Gemäß den Überlegungen zur Funktionsweise von Herrschaft bzw. der Relationalität von Rassismus und antirassistischen Kämpfen, die ich im theoretischen Kapitel vorgestellt habe, müssten Momente des Widerstands zu einer Reorganisierung staatlicher Rückführungspolitik führen, und in der Tat spricht einiges dafür, dass der Rekurs auf freiwillige Rückkehr als Rekuperation antirassistischer Forderungen gedeutet werden kann. Dies lässt sich in besonderer Weise anhand der ‚humanitären‘ Sprache veranschaulichen, in der Rückkehrprogramme in offiziellen Darstellungen beschrieben werden. Hierzu möchte ich noch einmal auf ein Argument von Manuela Bojadzijev zurückkommen: In jedem Aspekt der herrschenden Ordnung lassen sich Hinweise auf die Inhalte und die Bedingungen des Widerstands gegen diese Ordnung erkennen (Bojadzijev 2008: 18). Unterzieht man die Vorteile, die der freiwilligen Rückkehr offiziell zugeschrieben werden, vor diesem Hintergrund erneut einer kritischen Betrachtung, so lassen sich darin genau ‚Spuren‘ der Argumente wiedererkennen, mit denen antirassistische Gruppen und asylpolitische Organisationen jahrelang Abschiebungen kritisiert haben. Hierzu sei exemplarisch noch einmal an das bereits oben zitierte Statement des Flüchtlingsstreiks erinnert:

„We believe that the right to choose where one lives is of the most basic human rights, and that the sole determining factor of this choice is the individual’s will. The deportation of asylum seekers to their original countries is a violation of this universal right, [...]. The striking asylum seekers demand the German government to stop the current common yet *inhumane* deportation of asylum seekers.” (Flüchtlingsstreik 2012: o. S., Hervorhebung durch mich)

Die Autor_innen verstehen die Praxis der Abschiebungen als Verletzung eines universalen Menschenrechts, nämlich des Rechts, darüber zu entscheiden, wo ein Mensch leben möchte. Sie fordern ein Ende der Abschiebepolitik, die sie als *inhuman* qualifizieren. Freiwillige Rückführungen werden, wie ich in Kapitel 5.2.1 ausführlich dargestellt habe, als ‚humane‘

einer Reaktion auf den Bericht der AG Rück auf der Internetseite von Pro Asyl argumentiert, siehe dazu den Artikel „Eine Runde Mitleid für die AG Rück“ unter http://www.proasyl.de/de/news/detail/news/eine_runde_mitleid_fuer_die_ag_rueck/, zuletzt abgerufen am 2.4.2013.

bzw. ‚humanitäre‘ Alternative zu Abschiebungen repräsentiert. Die selektive Aneignung der Forderungen antirassistischer Gruppen besteht nun darin, dass zwar implizit anerkannt wird, dass Abschiebungen inhuman sind.⁶⁴ Grundsätzlich wird aber weiterhin an dem Vorhaben festgehalten, Migrant_innen rückzuführen, wobei zugleich behauptet wird, es gebe nun eine humane Form, die Ausreisepflicht von Migrant_innen konfliktfrei zu durchzusetzen.

Manuela Bojadzjev zufolge zeichnen sich Prozesse der Rekuperation dadurch aus, dass widerständige Praktiken „für die Modernisierung der bestehenden Verhältnisse funktionalisiert [werden]“ (2008: 228). Auch der Rückgriff auf Politiken der freiwilligen Rückführung als staatliche Erwidern auf Widerstand gegen Abschiebungen scheint zur Modernisierung der existierenden Rückführungspraxis beizutragen, was sich darin ausdrückt, dass er Rückführungspolitik insgesamt neue Legitimität verleiht. Das möchte ich an einer Äußerung des BMI-Mitarbeiters verdeutlichen:

„Wir kriegen heute den Bescheid, wir sind endgültig abgelehnt, vom Verwaltungsgericht, Asyl hat keinen Sinn, [...] und jetzt müssen wir überlegen, was machen wir. Wir wissen, wir können auf Dauer nicht hierbleiben, versuchen wir zu sagen, ok, das ist so, wir haben es versucht, wir gehen wieder zurück [...] und überlegen, wie wir das am besten managen. *Oder sagen wir beide, Buckel hinten runter gerutscht, es interessiert uns alles nicht, wir lassen es eskalieren* und irgendwann wird der Staat ja sehen, was er mit uns macht.“ (Int. BMI: 17)

Geht man davon aus, dass Rückkehrprogramme als Möglichkeit, auf einem „guten Weg nach Hause zu kommen“ (Int. LAGeSo: 8-9), prinzipiell allen Migrant_innen ohne Aufenthaltsstatus offenstehen, so kann die Tatsache, dass manche sich nicht freiwillig rückführen lassen, im Umkehrschluss als Indiz dafür gewertet werden, dass sie „Querulanten“ (Int. BMI: 15) seien, die die Situation vorsätzlich ‚eskalieren‘ lassen. Die Gegenüberstellung von ‚normalen‘ Migrant_innen, die freiwillig ausreisen, und „Querulanten“, die „nicht parat kommen“ (ebd.) und deswegen abgeschoben werden, wird auch im LAGeSo praktiziert. So erklärt eine Beraterin im Interview, dass die Abschiebung eigentlich nur in Fällen angeordnet werde, „wenn jemand wirklich hochgradig kriminell war, wo dann wirklich gesagt wird, da stimmen wir nicht mehr zu, dass er freiwillig geht“ (Int. LAGeSo: 11), womit es zu einer zusätzlichen Stigmatisierung von Menschen kommt, die nicht ‚freiwillig‘ ausreisen. Zugespitzt erlaubt diese konstruierte Gegenüberstellung den Schluss, dass die Gewalt, welche im Zusammenhang mit Abschiebungen nicht selten angewendet wird, gerechtfertigt sei, da es sich bei den Betroffenen ja um ‚Querulanten‘ handle.

⁶⁴ Dies bewertet Franck Düvell als Erfolg der jahrelangen Proteste von Betroffenen und von Antirassismusinitiativen (Düvell 2005: 66).

Allerdings erscheint es mir verkürzt anzunehmen, dass die oben beschriebene Rekuperation antirassistischer Forderungen sich lediglich auf der sprachlichen oder diskursiven Ebene abspielt: Sie korrespondiert vielmehr mit der Einbeziehung nicht staatlicher Akteur_innen wie der AWO, der Caritas, der Diakonie, des Roten Kreuzes, aber auch lokaler Vereine in die Ausarbeitung und Umsetzung von Rückkehrprogrammen. Sie kann mit anderen Worten als Ausdruck eines spezifischen „Arbeitsbündnisses“ (Karakayali 2008: 243) verstanden werden, an dem neben Vertreter_innen der Ordnungspolitik auch migrations- und asylpolitische Beratungsstellen beteiligt sind, die Rückführungspolitiken eigentlich kritisch gegenüberstehen, die geförderte freiwillige Rückkehr aber aus verschiedenen Gründen zunehmend in ihre Beratungstätigkeit integrieren. Hierbei spielt zum einen die Tatsache eine Rolle, dass verschiedentlich kommunale und Landesmittel, die ursprünglich für die Finanzierung ergebnisoffener Flüchtlingsberatungen zur Verfügung standen, auf den Bereich Rückkehrberatung „umgeschichtet“ (Dünnwald 2008: 23) wurden (ähnlich Berthold 2005: 60). Ein wachsender Einfluss kommt ferner dem bereits erwähnten Europäischen Rückkehrfonds zu, der für Rückkehrprojekte die Möglichkeit einer Kofinanzierung bietet.⁶⁵ Zum anderen bot sich aber aus Sicht nicht staatlicher Akteur_innen, die in die Rückkehrberatungstätigkeit eingestiegen sind, auch die Gelegenheit, an der Umgestaltung von Rückführungspolitiken mitzuwirken. So besteht im Rahmen von Netzwerktreffen, die auf unterschiedlichen Ebenen stattfinden, für Berater_innen die Möglichkeit, sich mit Vertreter_innen der Ordnungspolitik über die Vorteile der freiwilligen Rückkehr auszutauschen und bei den Akteur_innen, die für die Mittelvergabe zuständig sind, Lobbying im Sinne einer Ausweitung der Programme zuungunsten der zwangsweisen Beendigung des Aufenthalts zu betreiben.

Ein Beispiel für diese ‚dialogische Praxis‘ sind die von der IOM seit 2007 jährlich organisierten EU-Konsultationen zu freiwilliger Rückkehr und Reintegration, die „der IOM, den Vertreter (sic) der Mitgliedsstaaten und den weiteren Teilnehmer (sic) einzigartige Möglichkeiten [bieten], neue Ideen und Best Practices in der freiwilligen Rückkehr und Reintegration zu diskutieren und sich über laufende Rückkehrprogramme [...] auszutauschen“ (IOM 2011: 44). Ähnliche Veranstaltungen finden auch auf nationaler Ebene statt. So organisiert etwa das vom Europäischen Rückkehrfonds geförderte Netzwerk „IntegPlan“ jährlich eine Fachtagung, auf der Vertreter_innen aus Beratungsstellen, Landesministerien, Kommunen, der EU-Kommission, des BAMF und des BMI aufeinander treffen, ihre Arbeit koordinieren und sich über ‚Erfolge‘ und ‚Best Practices‘ in der Rückkehrförderung austauschen. In diesem Rahmen

⁶⁵ Vor der Einrichtung des Rückkehrfonds existierte der Europäische Flüchtlingsfonds, der ebenfalls darauf angelegt war, Rückkehrprojekte finanziell zu fördern (Dünnwald 2008: 23).

werden auch Ideen für eine Weiterentwicklung bestehender Rückkehrpolitiken erarbeitet; überdies wird versucht, auf die Erweiterung bestehender Finanzierungsinstrumente hinzuwirken (IntegPlan 2010: o. S.).

5.3.4 Politiken der freiwilligen Rückführung als Kompromiss

Ich habe zu zeigen versucht, dass der Rückgriff auf Politiken der freiwilligen Rückführung nicht losgelöst von Momenten des Widerstands gegen Abschiebungen gedacht werden kann. Der (vorgeblich) humane Umgang mit Migrant_innen und Flüchtlingen ist entgegen der Behauptung des Mitarbeiters der Senatsverwaltung *keine* Selbstverständlichkeit im deutschen Recht (Int. SenInnSport: 1-2) – so meine Argumentation – sondern etwas, das Migrant_innen und Unterstützer_innen erkämpft haben. Ebenso wenig handelt es sich aber bei der humanitären Sprache, in der Politiken der FR offiziell repräsentiert werden, um eine „ideologische Finte“ (Karakayali 2008: 243) oder einen konspirativen Plan, den die Bundesregierung oder Mitglieder der EU-Kommission in Kooperation mit den Ordnungsbehörden entwickelt haben, um die kritische Öffentlichkeit über die Tatsache hinwegzutäuschen, dass Abschiebungen weiterhin stattfinden. Wie ich herausgearbeitet habe, hat der Rekurs auf humanitäre Begrifflichkeiten vielmehr auch eine materielle Basis, er lässt sich nämlich als Ausdruck eines spezifischen Arbeitsbündnisses mit nicht staatlichen Akteur_innen verstehen, die auf die Ausgestaltung der verschiedenen Rückkehrprogramme durchaus Einfluss haben.

Bislang habe ich Momente der Aneignung und die Funktionalität von Politiken der FR hervorgehoben. Allerdings – so möchte ich abschließend argumentieren – erfolgt die Reorganisation von Rückführungspolitiken nicht reibungslos. Wie Serhat Karakayali betont hat, werden über die Involvierung nicht staatlicher Akteur_innen und die Vermittlung von Politiken über ‚dialogische Praktiken‘ konflikthafte Interessenlagen und gesellschaftliche Widersprüche keineswegs aufgelöst (Karakayali 2008: 196). Mit anderen Worten bestehen trotz des Arbeitsbündnisses, das beide Seiten eingegangen sind, Interessenkonflikte zwischen Vertreter_innen der Ordnungspolitik, die freiwillige Rückkehr als Instrument zur Reduzierung von unerlaubtem Aufenthalt begreifen und sie auch als solches einsetzen möchten, und den Mitarbeiter_innen der Beratungsstellen, die weiterhin den Anspruch haben, Migrant_innen auch Alternativen zur Rückkehr aufzeigen, fort. So hat die Interview-Auswertung ergeben, dass die Anforderungen, die das Bundesinnenministerium an Rückkehrberatungen stellt, und das

Selbstverständnis der Beraterinnen erheblich divergieren.⁶⁶ Aus Sicht des BMI-Mitarbeiters stellt sich die Aufgabe der Beraterinnen folgendermaßen dar: Sie seien zwar nicht „der verlängerte Arm der Abschiebung“ (Int. BMI: 18), hätten aber „schon die Aufgabe, den Leuten zu sagen, ihr habt einen Aufenthaltsstatus, der endet, der ist nicht unbegrenzt, und es gibt mehrere Möglichkeiten, wie ihr die Bundesrepublik verlasst“ (ebd.: 20). Seines Erachtens ist die Tätigkeit der Beraterinnen also in letzter Konsequenz eine disziplinierende. Es liege in ihrer Verantwortung, Migrant_innen zur Rückkehr zu motivieren, auch wenn dies nach Möglichkeit im Rahmen eines „kooperative[n] Ansatz[es]“ (ebd.: 19) geschehen solle.

Demgegenüber beschreibt eine Mitarbeiterin der IOM-Beratungsstelle ihre Tätigkeit mit folgenden Worten: „Das ist ja auch der Zweck unserer Beratungsstelle, wir hören erstmal zu, was derjenige möchte und welche Probleme er hat.“ (Int. IOM: 20) Obwohl die IOM-Beratungsstelle auf Rückkehrberatungen spezialisiert ist, versuchen die Mitarbeiterinnen, Migrant_innen wenn möglich auf Alternativen zur Rückkehr aufmerksam zu machen, wenn diese das wünschen. Sie informieren sie beispielsweise darüber, dass in der „Kontakt- und Beratungsstelle für Flüchtlinge und MigrantInnen“ (KUB) in Kreuzberg⁶⁷ und in der Erstaufnahmestelle Motardstraße kostenlose Deutschkurse angeboten werden (Int. IOM: 12). Ferner verweisen sie darauf, dass es bei der Berliner Integrationsbeauftragten und beim Flüchtlingsdienst der Jesuiten sehr gute Rechtsberatungen gibt (Int. IOM: 15). Sie unterstützen Migrant_innen also auch, wenn diese weiterhin in der Bundesrepublik um ihr Bleiberecht kämpfen möchten. Eine Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde leiten sie schließlich nur ein, wenn sie ausdrücklich dazu aufgefordert werden:

„Wenn einer hier herkommt und sich beraten lässt und selbst nicht von der Ausländerbehörde spricht, machen wir gar nichts. [...] wenn die Leute sagen, lassen Sie das, dann stoppen wir alles, aber wenn die Person sagt, können Sie bitte mit meinem Sachbearbeiter darüber reden oder können Sie bitte mit mir zu meinem Sachbearbeiter gehen, das machen wir dann.“ (ebd.: 8-9)

Auch die Beraterinnen im LAGeSo verstehen sich explizit als Vertreterinnen einer Sozialbehörde, die im Gegensatz zu den Ordnungsbehörden eine „unterstützende Tätigkeit“ (Int. LAGeSo: 8) ausübt. „Wir gehören zum Bereich der freiwilligen Ausreise, wir zwingen niemand

⁶⁶ Diese Widersprüchlichkeit erscheint umso bedeutsamer, wenn man bedenkt, dass es sich bei den beiden Berliner Beratungsstellen, in denen ich Interviews geführt habe, um reine Rückkehrberatungsstellen handelt, die überdies vergleichsweise ‚staatsnah‘ sind (IOM) bzw. staatlich betrieben werden (LAGeSo). Es kann also angenommen werden, dass die Auffassungen darüber, wie eine Rückkehrberatung aussehen sollte, zwischen der Ordnungspolitik und den Beraterinnen noch stärker auseinandergehen würden, wenn man eine ‚kritische‘ Beratungsstelle in den Vergleich miteinbeziehen würde.

⁶⁷ Ein Mitarbeiter der KUB hat in einem Telefonat bestätigt, dass die KUB punktuell mit der IOM-Beratungsstelle kooperiert.

zur Unterschrift, und wer eigentlich nicht möchte, der muss auch nicht.“ (ebd.: 8) Natürlich werde irgendwann gesagt, „wenn Sie jetzt nicht freiwillig gehen, müssen wir nachhelfen. Aber das machen nicht wir. *Wir sagen immer, wir sind die Guten.*“ (ebd.: 2)

Aus Sicht der Ordnungsbehörden resultieren aus der relativen Eigenständigkeit der Beratungsstellen und den hieraus entstehenden Spielräumen unerfreuliche Reibungsverluste, welche die Reduzierung von unerlaubtem Aufenthalt in der Tendenz behindern.⁶⁸ Entsprechend wird etwa in einem Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Rückführung“ (AG Rück) kritisiert, dass die unterschiedlichen Zuständigkeiten für Aufnahme, Rückkehrförderung und zwangsweise Rückführung „eine Sachbehandlung des ausländerrechtlichen Falls ‚aus einem Guss‘ [verhinderten]“ (Clearingstelle Trier 2011: 11). In der Konsequenz würden in Beratungsstellen unabhängig vom Mitwirkungsverhalten der Migrant_innen „‘Wohltaten‘ gewährt“, was diese wiederum darin bestärke, ihre Identität weiterhin nicht preiszugeben und ihre Ausreise noch länger hinauszuzögern (ebd.). Ruft man sich allerdings die im theoretischen Kapitel vorgeschlagene Konzeptualisierung der Rolle des Staates in Erinnerung, so wird deutlich, dass es zu kurz greifen würde, Politiken der freiwilligen Rückführung auf Grundlage des hier zitierten Berichts für wirkungslos oder gar kontraproduktiv zu erklären. Um ein besseres Verständnis dieser Politiken zu entwickeln, möchte ich noch einmal auf das Argument zurückkommen, dass Rückkehrprogramme Ausdruck eines Arbeitsbündnisses sind, an dem neben Vertreter_innen der Ordnungspolitik auch Vertreter_innen nicht staatlicher und regierungskritischer Organisationen beteiligt sind (Kapitel 5.3.3). Im theoretischen Kapitel habe ich argumentiert, dass die Staatsapparate vor der Aufgabe stehen, Kompromisse zwischen widerstreitenden Interessen zu organisieren, um als Kohäsionsfaktor die Reproduktion der Gesellschaft als Ganze abzusichern (Demirovic 2010: 57f.). Vor diesem Hintergrund verstehe ich die *Dezentralisierung* der Rückführungspolitik – also die institutionelle Trennung zwischen Ordnungsbehörden, die Abschiebungen durchsetzen, und Sozialbehörden bzw. nicht staatlichen Organisationen, die Rückkehrberatungen anbieten – als Kompromiss, der die Funktion hat, zwischen konfliktiven Interessenlagen im Feld der Rückführungspolitik zu vermitteln.

Die institutionelle Trennung verursacht in der Tat in einzelnen Fällen ‚Reibungsverluste‘ – wenn etwa eine Beraterin die ‚wahre‘ Identität einer Migrantin kennt, diese Information aber nicht an die Ausländerbehörde weiterleitet, weil sie das ihrem Selbstverständnis nach nur tut,

⁶⁸ Dieser Eigenständigkeit sind allerdings auch bestimmte Grenzen gesetzt. So wurde die Beratungsstelle des Deutschen Roten Kreuzes geschlossen bzw. durch die Beratungsstelle des LAGeSo ersetzt, nachdem „es eine Diskussion darüber [gab], ob es tatsächlich 'ne Rückkehrberatung ist oder eher eine Bleiberechtsberatung“ (Int. LAGeSo: 14).

wenn sie ausdrücklich dazu aufgefordert wird. Hier ergeben sich Spielräume, die für Migrant_innen positive Effekte haben können. Gleichzeitig – und das wird im Bericht der AG Rück übersehen – ist die relative Eigenständigkeit der Beratungsstellen aber die Voraussetzung dafür, dass überhaupt ein Vertrauensverhältnis zwischen Migrant_in und Berater_in entstehen kann. Geht man davon aus, dass im Kontext der ‚NGOisierung‘ der Migrationspolitik die Bedeutung immaterieller Arbeit für die Regierung der Migration zugenommen hat (Karakayali 2008: 194), so lässt sich die Kooperation mit nicht staatlichen Beratungsstellen, die als unabhängig gelten und über gute Kontakte zu Migrant_innen verfügen (Dünnwald 2008: 5), gerade auch als staatlicher Zugriff auf diese Netzwerke und Beziehungen verstehen. Insofern sind die Effekte, die aktuelle Politiken der freiwilligen Rückführung haben, ambivalent: Aus der Dezentralisierung und den aus Sicht der Migrant_innen wünschenswerten Reibungsverlusten erwächst gerade auch die spezifische Funktionalität, die aktuelle Rückkehrprogramme haben. Die Funktion der Beratungsstellen, in denen ich Interviews geführt habe, scheint vor diesem Hintergrund genau darin zu bestehen, dass sie zwischen verschiedenen Interessen im Feld der Rückführungspolitik vermitteln. Sie gehen ein Stück weit auf die Bedürfnisse der Migrant_innen ein, pflegen aber auch einen guten Kontakt zu den Mitarbeiter_innen der Ausländerbehörde (Int. LAGeSo: 9). Schließlich sind sie nach eigener Aussage „in der Bemühung mit der Passbeschaffung“ (ebd.: 18) nicht selten erfolgreicher als die Ausländerbehörden, weil sie aufgrund von Netzwerktreffen, die die Beratungsstelle der IOM regelmäßig organisiert, über gute Kontakte zu einzelnen Botschaften verfügen (Int. IOM: 14).

5.3.5 Zwischenfazit: Funktionalität ohne ‚Masterplan‘

Ich habe versucht, eine Lesart zu entwickeln, die über die Kritik am Freiwilligkeitsbegriff hinausgeht, indem sie ausgehend von Praktiken des Widerstands gegen Abschiebungen nach den Mechanismen und Dynamiken fragt, denen die Weiterentwicklung von Rückführungspolitik unterliegt. Hierbei habe ich argumentiert, dass der Rückgriff auf Politiken der freiwilligen Rückführung als Rekuperation antirassistischer Forderungen und Praktiken verstanden werden kann, die beispielsweise in den humanitären Begrifflichkeiten zum Ausdruck kommt, in denen Befürworter_innen die verschiedenen Rückkehrprogramme beschreiben. Diese Rekuperation erweist sich im Ergebnis als äußerst funktional: Sie steigert die Legitimität von Rückführungspolitik und erlaubt zugleich den Zugriff des Staates auf die Beziehungen und Netzwerke, die zwischen Migrant_innen und als unabhängig geltenden Beratungsstellen bestehen. Allerdings geht diese Funktionalität nicht auf einen konspirativen Plan der Bundesre-

gierung zurück. Sie ist vielmehr Ausdruck eines Arbeitsbündnisses zwischen Vertreter_innen der Ordnungspolitik und Vertreter_innen nicht staatlicher Beratungsstellen, das als Erwidern auf antirassistische Proteste gegen Abschiebungen initiiert wurde. Wie ich im theoretischen Kapitel argumentiert habe, lässt sich die Reorganisierung von Rückführungspolitiken nicht aus der Eigenlogik der Staatsapparate heraus erklären. Sie bezieht ihre Dynamiken vielmehr direkt aus den Kämpfen der Migration (gegen Abschiebungen) (Bojadzijeve et al. 2003: 48). Die Effekte des oben beschriebenen Arbeitsbündnisses sind schließlich ambivalent: Aus der Dezentralisierung, die einerseits Quelle der spezifischen Funktionalität von Politiken der FR ist, resultieren zugleich auch gewisse Spielräume und Reibungsverluste, die die Handlungsmöglichkeiten ausreisepflichtiger Migrant_innen mitunter erweitern können.

Abschließend möchte ich an einem Beispiel verdeutlichen, dass der Wandel von Rückführungspolitiken nicht abgeschlossen ist, sondern vielmehr einer permanenten Rekonfiguration unterliegt. So hat der Vertreter der Senatsverwaltung im Interview berichtet, dass die Zahl der Migrant_innen aus Serbien und Mazedonien, die Anträge auf Reise- und Starthilfen im Rahmen von REAG/GARP gestellt haben, seit der Einführung der Visumfreiheit für diese Länder im Dezember 2009 erheblich angestiegen sei. Offenbar sind also Menschen, die gar nicht die Absicht hatten, ihren Lebensmittelpunkt auf Dauer in die Bundesrepublik zu verlagern, als ‚Tourist_innen‘ nach Deutschland gekommen und haben für ihre Rückreise über bundesdeutsche Beratungsstellen Rückkehrhilfen beantragt. Was der Mitarbeiter der Senatsverwaltung als „Missbrauchstatbestand“ (Int. SenInnSport: 13) begreift, lässt sich unter anderen Vorzeichen auch als Ausdruck der Tatsache verstehen, dass Migrant_innen erfolgreich darin sind, Lücken in migrationspolitischen Regelungen ausfindig zu machen und die daraus resultierenden Spielräume so auszulegen, dass sie sich in unvorhergesehener Weise Rechte aneignen können. Gleichzeitig haben aber die Kontrollbehörden gelernt, flexibel auf ‚findige‘ Praktiken zu reagieren und auf diese Weise zumindest vorerst die durch Migrant_innen neu erschlossenen Migrationswege wieder zu verstellen: So hat der Bund in Reaktion auf die ‚Missbrauchstatbestände‘ die finanzielle Beteiligung an den Starthilfen für serbische und mazedonische Staatsangehörige eingestellt und die Länder aufgefordert, sich dieser Praxis anzuschließen (Int. SenInnSport: 13). Hier wird abermals deutlich, dass Kontrollpolitiken und der Widerstand dagegen ein strategisches Feld konstituieren, in dem kontinuierlich darum gerungen wird, „wem welche Rechte zugestanden werden“ (Oulios 2013: 11).

6. FAZIT UND AUSBLICK

Am Anfang dieser Arbeit stand das Vorhaben, anhand des Rückkehrhilfegesetzes von 1983 und aktueller Rückkehrprogramme eine neue Perspektive auf Politiken der freiwilligen Rückführung zu entwickeln, die versucht, solche Politiken in Anknüpfung an den Gedanken der Autonomie der Migration ausgehend von selbst organisierten migrantischen Praktiken zu denken. Um dieses Vorhaben umzusetzen, habe ich in Auseinandersetzung mit theoretischen und empirischen Arbeiten zu Migration, Staat und Rassismus Analysekategorien und Leitfragen entwickelt, anhand derer in den empirischen Kapiteln jeweils Primärquellen und sozialwissenschaftliche Literatur zum Rückkehrhilfegesetz und zu aktuellen Rückführungspolitiken ausgewertet wurden. Hierbei ging es zunächst um die Frage, wie Rückkehrpolitiken bisher diskutiert werden und wo – aus der Perspektive des von mir gewählten theoretischen Ansatzes – die Grenzen einer solchen Betrachtungsweise liegen. Meine Analyse hat ergeben, dass sowohl in historischen als auch in aktuellen Auseinandersetzungen mit Politiken der freiwilligen Rückführung Perspektiven dominieren, in denen Migrant_innen entweder als Objekte einer staatlichen Migrationssteuerung oder – in kritischer Absicht – als wehrlose Opfer des Rassismus repräsentiert werden. In der Diskussion um aktuelle Rückkehrprogramme kommt diese Schwerpunktsetzung insbesondere in der Zentralität zum Ausdruck, die die Debatte um den Freiwilligkeitsbegriff einnimmt. Ich habe argumentiert, dass solche Lesarten problematisch sind, weil sie Migrant_innen entsubjektivieren und im Ergebnis Momente migrantischen Widerstands und allgemein migrantischer Handlungsmacht nicht fassen können.

In einem zweiten Schritt habe ich ausgehend von einer Auseinandersetzung mit widerständigen migrantischen Praktiken das Untersuchungsmaterial einer kritischen *Relektüre* bzw. einer Lesart *gegen den Strich* unterzogen, um Irritationen und Fluchtlinien zu finden, die die Konstruktion der Migrant_innen als Opfer infrage stellen. Sowohl am Beispiel des Rückkehrhilfegesetzes als auch anhand aktueller Rückführungspolitiken konnte ich zeigen, dass Migrant_innen immer wieder Wege gefunden haben, sich staatlichen Kontrollversuchen zu entziehen und ihre transnationale Mobilität autonom bzw. abseits von staatlichen Anreizsystemen zu organisieren.

Vor diesem Hintergrund ergab sich schließlich auch eine neue Perspektive auf das Zustandekommen und die Funktionsweise von Rückführungspolitiken. Ich habe vorgeschlagen, die Diskussion um Mitnahmeeffekte im Fall des Rückkehrhilfegesetzes als Antizipation potentiell eigensinniger Strategien der ausländischen Arbeiter_innen im Umgang mit den Rückkehrprämien zu werten – ich habe mit anderen Worten argumentiert, dass die in diesem Gesetz

enthaltenen Regelungen nicht unabhängig von den eigensinnigen Praktiken der Migrant_innen erklärt werden können. Am Beispiel der humanitären Sprache, in der aktuelle Politiken der freiwilligen Rückführung offiziell repräsentiert werden, habe ich ferner herausgearbeitet, dass diese Politiken als Rekuperation antirassistischer Proteste und Forderungen verstanden werden können. Anders ausgedrückt habe ich zu zeigen versucht, dass die Rekonfiguration von Rückführungspolitikern nicht aus der Eigenlogik der Staatsapparate erklärt werden kann – sie bezieht ihre Dynamiken vielmehr aus den Kämpfen und Protesten gegen Abschiebungen.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass sich die *Perspektive der Migration* als hilfreiches Analyseinstrument erwiesen hat, mit dem Mechanismen rund um Politiken der freiwilligen Rückführung sichtbar gemacht werden konnten, die bislang weitgehend ausgeblendet wurden. Nicht nur war es möglich, anhand einer Vielzahl von Beispielen und Ereignissen die in der Migrationsforschung verbreitete Repräsentation der Migrant_innen als passive Opfer zu dekonstruieren. Vielmehr konnte anhand des mit der Fokussierung auf widerständige und selbst organisierte migrantische Praktiken vollzogenen Perspektivwechsels – und unter Zuhilfenahme materialistischer Staatstheorien – auch ein differenzierteres Bild der Entstehung und Funktionsweise von Politiken der freiwilligen Rückführung gezeichnet werden.

Aufgrund des begrenzten Umfangs der Arbeit und des breiten thematischen Zugangs musste meine Untersuchung gleichwohl an einigen Stellen oberflächlich bleiben. Insbesondere habe ich die Vergeschlechtlichung von Migrationserfahrungen in meiner Analyse durchgehend ausgeblendet. So fällt etwa auf, dass die oben zitierten Geschichten, die vom Widerstand gegen Abschiebungen handeln, ausnahmslos männliche Protagonisten haben. Vergegenwärtigt man sich, dass es ungeachtet der Herausbildung neuer Formen der Vergesellschaftung in den transnationalen Netzwerken der Migration (Lutz 2008: 569) weiterhin in erster Linie Frauen sind, die Reproduktionsarbeit leisten, ist dies allerdings nicht unbedingt verwunderlich: Wer die Hauptverantwortung für die Versorgung und die Ernährung von Kindern und weiteren Familienmitgliedern trägt, ist möglicherweise weniger dazu in der Lage, Migrationskontrollen auszuweichen, „Haken [zu] schlagen“ (Oulios 2013: 77) oder sich nach einer Abschiebung erneut auf den Weg zu machen. Martina Benz und Helen Schwenken haben zu Recht angemahnt, dass die Fokussierung auf autonome und widerständige migrantische Praktiken nicht dazu führen dürfe, dass hierarchische Machtstrukturen und Abhängigkeitsverhältnisse in migrantischen Netzwerken vergessen werden (Benz/Schwenken 2005: 374). Die Bedingungen, die dazu führen, dass manche Menschen erfolgreich ihrer Abschiebung widerstehen und andere „die nötigen Kontakte, den Mut, das Wissen oder die politischen Erfahrungen nicht besit-

zen und unsichtbar bleiben“ (Oulios 2013: 339), müssten in Zukunft – insbesondere unter Berücksichtigung der Vergeschlechtlichung migrantischer Erfahrungen – noch genauer untersucht werden. Auch konnte ich nicht näher auf die Existenz von Rückkehrprogrammen eingehen, die sich ausschließlich an Frauen richten, nämlich an Migrantinnen, die ‚Opfer von Menschenhandel‘ und ‚Zwangsprostitution‘ geworden sind. Verschiedene Autor_innen haben herausgearbeitet, dass die Aberkennung von Handlungsmacht und die Festlegung auf die Rolle des hilflosen Opfers Migrantinnen in besonderer Weise betrifft (z. B. Bahl et al. 2010: 164ff.; Karakayali 2008: 241ff.; Andrijasevic 2007). Vor diesem Hintergrund lässt sich annehmen, dass die Repräsentation von Rückkehrhilfen für Frauen, die (dem Anschein nach) ‚skrupellosen Menschenhändlern‘ in die Hände gefallen sind, als humanitäres Hilfsprogramm im hegemonialen Diskurs besondere Legitimität beanspruchen kann. Eva Bahl, Marina Ginal und Sabine Hess haben untersucht, wie Frauenrechtsorganisationen über die Beteiligung an Rückkehrprogrammen in die lokale Implementierung des EU-Migrationsregimes in München einbezogen werden (Bahl et al. 2010). Welche Rolle die Rekuperation feministischer Anliegen sowie ‚Arbeitsbündnisse‘ mit Frauenrechtsorganisationen insgesamt bei der Reorganisierung von Rückführungspolitiken spielen, bleibt im Rahmen weiterer Untersuchungen genauer zu analysieren.

Schließlich konnte meine Analyse aktueller Rückkehrprogramme zwar verdeutlichen, wie ambivalent diese sind: Aus der Einbeziehung nicht staatlicher und regierungskritischer Organisationen resultieren einerseits Spielräume, die die Handlungsmöglichkeiten ausreisepflichtiger Migrant_innen erweitern können, zugleich erlaubt aber die Kooperation mit unabhängigen Beratungsstellen auch die Nutzbarmachung bzw. den staatlichen Zugriff auf die Beziehungen und Netzwerke, die zwischen Berater_innen und Migrant_innen bestehen. Um besser beurteilen zu können, unter welchen Umständen Rückkehrberatungsstellen in der Lage sind, Spielräume zu nutzen und Migrant_innen auch in ihrem Kampf um das Recht zu bleiben zu unterstützen, wäre es allerdings notwendig, noch genauer die Arbeit einzelner Beratungsstellen in den Blick zu nehmen und dabei insbesondere auch die Perspektive von Migrant_innen auf Beratungen zu berücksichtigen.

Jedoch sollen die Ergebnisse meiner Untersuchung über all die Fragen, die (noch) nicht beantwortet werden konnten, nicht in den Hintergrund geraten. Abschließend möchte ich daher andiskutieren, welche politischen Implikationen der von mir vorgeschlagene Perspektivwechsel auf Politiken der freiwilligen Rückführung haben könnte. Wie sich bereits an einigen Stellen angedeutet hat, war meine Untersuchung nicht ausschließlich ‚erkenntnistheoretisch‘ motiviert. Mit anderen Worten ging es in der von mir entwickelten *Relektüre* nicht vordergründig

darum, das Rückkehrhilfegesetz und aktuelle Rückkehrprogramme ‚besser‘ als andere Autor_innen zu erklären oder die existierenden Lesarten einfach um eine weitere zu ergänzen. Vielmehr war es mein Ziel, mit meiner Analyse auch dazu beizutragen, eine Grundlage für die Formulierung einer wirksamen Kritik an solchen Politiken zu schaffen. Die Rekonstruktion der Debatte um den Freiwilligkeitsbegriff im Zusammenhang mit aktuellen Rückkehrpolitiken hat hierbei deutlich gemacht, dass der „Rekurs auf das Leid“ (Oulios 2013: 76), das Migrant_innen erfahren, zwar dazu geeignet ist, die (Todes)Opfer der Migrationspolitik anzuprangern, allerdings keinen Ansatzpunkt für die Begründung von Rechten liefern kann, „die über das Bestehende hinausweisen“ (ebd.: 77). Zudem unterstreicht die Einordnung aktueller Rückkehrprogramme als Rekuperation antirassistischer Kämpfe und Proteste gegen Abschiebungen, dass eine Lesart, die an Leid und Elend ansetzt, immer Gefahr läuft, in offizielle Legitimierungsdiskurse eingebunden zu werden: In Anbetracht der Tatsache, dass die Bundesregierung, die IOM und die Europäische Kommission bereits bemüht sind zu betonen, dass es eine ‚humane Alternative‘ zu Abschiebungen gibt, die prinzipiell allen ausreisepflichtigen Migrant_innen offensteht, erscheint es wenig erfolgversprechend, weiterhin hervorzuheben, dass auch diese Alternative noch ‚nicht human genug‘ sei. Im Anschluss an die Perspektive der Autonomie der Migration möchte ich daher für eine Strategie plädieren, die nach Möglichkeit von der ‚Perspektive des Leids‘ Abstand nimmt und stärker die Forderung nach einem bedingungslosen kollektiven Recht auf Migration in den Mittelpunkt rückt. Die Forderung nach einem Recht, das in der Praxis derer, die es sich tagtäglich bereits aneignen, und in den vielen Momenten des Widerstands, die ich in meiner Arbeit aufgegriffen habe, bereits ‚aufscheint‘ (ebd.: 79).

QUELLENVERZEICHNIS

- Drs. 10/351. Deutscher Bundestag, 10. Wahlperiode, 6.9.1983.
- Drs. 17/5460. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, 12.4.2011.
- Drs. 17/8834. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, 2.3.2012.
- Drs. 17/12442. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, 22.3.2013.
- Plenarprotokoll 9/83. Stenographischer Bericht der Sitzung des Deutschen Bundestages, 9. Wahlperiode, 83. Sitzung, 4.2.1982.
- Plenarprotokoll 10/33. Stenographischer Bericht der Sitzung des Deutschen Bundestags, 10. Wahlperiode, 33. Sitzung, 10.11.1983.
- Plenarprotokoll 510. Stenographischer Bericht der Sitzung des Deutschen Bundesrats, 510. Sitzung, 26.3.1982.
- Plenarprotokoll 526. Stenographischer Bericht der Sitzung des Deutschen Bundesrats, 526. Sitzung, 2.9.1983.
- Protokoll Nr. 8. Stenographisches Protokoll der öffentlichen Informationssitzung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern, 8. Sitzung, 12.10.1983.

LITERATURVERZEICHNIS

- Althusser, Louis*, 1972: Einführung: Vom „Kapital“ zur Philosophie von Marx, in: *Althusser, Louis/Balibar, Etienne* (Hrsg.), *Das Kapital lesen I*. Reinbek bei Hamburg: Rohwolt, 11–93.
- Andrijasevic, Rutvica*, 2007: Das zur Schau gestellte Elend. Gender, Migration und Repräsentation in Kampagnen gegen Menschenhandel, in: *Transit Migration Forschungsgruppe* (Hrsg.), *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: transcript, 121–140.
- Andrijasevic, Rutvica*, 2010: From Exception to Excess: Detention and Deportations across the Mediterranean Space, in: *De Genova, Nicholas/Peutz, Nathalie* (Hrsg.), *The Deportation Regime. Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*. Durham and London: Duke University Press, 147–165.
- Andrijasevic, Rutvica/Bojadzic, Manuela/Hess, Sabine/Karakayali, Serhat/u. a.*, 2005: Turbulente Ränder. Konturen eines neuen Migrationsregimes im Südosten Europas, in: *Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 35(3), 345–362.
- Andrijasevic, Rutvica/Walters, William*, 2010: The International Organization of Migration and the international government of borders, in: *Environment and Planning D: Society and Space* 28(6), 977–999.
- ARI (Antirassistische Initiative e. V.)*, 2012: Bundesdeutsche Flüchtlingspolitik und ihre tödlichen Folgen (1993–2011). Pressemitteilung zur 19. Auflage, Berlin: Dokumentationsstelle der Antirassistischen Initiative e. V., abrufbar unter: http://www.ari-berlin.org/doku/Presse/PE_deutsch_19.pdf, letzter Zugriff am 3.4.2013.
- Bade, Klaus J.*, 1992: Ausländer- und Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Grundprobleme und Entwicklungslinien, in: *Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeits- und Sozialforschung* (Hrsg.), *Einwanderungsland Deutschland : bisherige Ausländer- und Asylpolitik . Vergleich mit anderen europäischen Ländern. Eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 14. und 15. Mai 1992 in Potsdam*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 51–67.

- Bahl, Eva/Ginal, Marina/Hess, Sabine, 2010: Unheimliche Arbeitsbündnisse. Zum Funktionieren des Anti-Trafficking-Diskurses auf lokaler und europäischer Ebene, in: Hess, Sabine/Kasperek, Bernd (Hrsg.), Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa. Berlin und Hamburg: Assoziation A, 161–178.
- Balibar, Etienne, 1999: Kommunismus und (Staats-) Bürgerschaft. Überlegungen zur emanzipatorischen Politik. Vortrag, gehalten auf dem Internationalen Kolloquium in Erinnerung an Nicos Poulantzas „Politik heute“. Athen, 29.9.-2.10.1999.
- BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), 2010: Rückkehrunterstützung in Deutschland. Programme und Strategien zur Förderung von unterstützter Rückkehr und zur Reintegration in Drittstaaten, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), 2011: Europäischer Rückkehrfonds (RF), abrufbar unter: <http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/EUFonds/ERF/erf-node.html>, letzter Zugriff am 15.3.2013.
- BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), 2012: Maßnahmen und Herausforderungen bei der Identitätsfeststellung im Rahmen des Asylverfahrens sowie von Abschiebungen. Fokus-Studie der Forschungsgruppe des Bundesamtes, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), o. J.: Förderprogramme, abrufbar unter: <http://www.bamf.de/DE/Rueckkehrfoerderung/Foerderprogramme/foerderprogramme.html>, letzter Zugriff am 16.3.2013.
- BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge)/EMN (Europäisches Migrationsnetzwerk), 2012: Politikbericht 2011 der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- BDA (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände), 1983: Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern, Berlin.
- Benz, Martina/Schwenken, Helen, 2005: Jenseits von Autonomie und Kontrolle: Migration als eigen-sinnige Praxis, in: Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 35(3), 363–377.
- Berthold, Thomas, 2005: Die zweite Säule der Abschiebepolitik. Der politische Rahmen der „freiwilligen“ Rückkehr, in: Flüchtlingsrat. Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen Nr. 104/105, 57–60.
- Block, Laura, 2009: “With your looks, you could’ve also gotten yourself a German guy!” Gendered institutional norms within spousal reunification policies. Vortrag, gehalten auf der First European Conference on Gender and Politics. Queen’s University Belfast, 21.-23.1.2009.
- BMI (Bundesministerium des Inneren), 2011: Migration und Integration. Aufenthaltsrecht, Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland, Berlin, abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2011/Migration_und_Integration.pdf?jsessionid=53EDD6F205025D0B101D7ADECA406886.2_cid287?__blob=publicationFile, letzter Zugriff am 19.3.2013.
- Bojadzije, Manuela, 2002a: Antirassistischer Widerstand von Migrantinnen und Migranten in der Bundesrepublik: Fragen der Geschichtsschreibung, in: 1999 Zeitschrift für Sozialgeschichte des 20. und 21. Jahrhunderts 17(1), 125–152.
- Bojadzije, Manuela, 2002b: „Deutsche und ausländische Arbeiter: Ein Gegner - ein Kampf“? Antirassistische Kämpfe - methodische Fragen, historische Entwicklungen, in: Demirovic, Alex/Bojadzije, Manuela (Hrsg.), Konjunkturen des Rassismus. Münster: Westfälisches Dampfboot, 268–289.
- Bojadzije, Manuela, 2008: Die windige Internationale. Rassismus und Kämpfe der Migration, Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Bojadzije, Manuela/Karakayali, Serhat, 2007: Autonomie der Migration. 10 Thesen zu einer Methode, in: Transit Migration Forschungsgruppe (Hrsg.), Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld: transcript, 203–209.
- Bojadzije, Manuela/Karakayali, Serhat/Tsianos, Vassilis, 2003: Das Rätsel der Ankunft. Von Lagern und Gespenstern. Arbeit und Migration, in: Kurswechsel 2003(3), 39–52.

- Bommes, Michael, 1997: Von „Gastarbeitern“ zu Einwanderern: Arbeitsmigration in Niedersachsen, in: *Bade, Klaus J.* (Hrsg.), *Fremde im Land. Zuwanderung und Eingliederung im Raum Niedersachsen seit dem Zweiten Weltkrieg*. Osnabrück: Universitätsverlag Rasch, 249–322.
- Burczyk, Dirk, 2012: Hauruck mit der „AG Rück“, in: *Heft der Flüchtlingsräte zum Thema Abschiebung 2012(1)*, 17–20.
- Clearingstelle Trier, 2011: Vollzugsdefizite. Ein Bericht über die Probleme bei der praktischen Umsetzung von ausländerbehördlichen Ausreiseaufforderungen, Trier: Clearingstelle Trier, abrufbar unter: http://www.einwanderer.net/fileadmin/downloads/Berichte/2011-04_Bericht_AG_Rueck-1.pdf, letzter Zugriff am 20.4.2013.
- Cuttitta, Paolo, 2010: Das europäische Grenzregime: Dynamiken und Wechselwirkungen, in: *Hess, Sabine/Kasperek, Bernd* (Hrsg.), *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*. Berlin und Hamburg: Assoziation A, 23–40.
- DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund), 1983: Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern, Berlin.
- De Genova, Nicholas, 2010: The Deportation Regime. Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement, in: *De Genova, Nicholas/Peutz, Nathalie* (Hrsg.), *The Deportation Regime. Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*. Durham and London: Duke University Press, 33–68.
- Demirovic, Alex, 2010: Materialistische Staatstheorie und die Transnationalisierung des kapitalistischen Staates, in: *Demirovic, Alex/Adolphs, Stephan/Karakayali, Serhat* (Hrsg.), *Das Staatsverständnis von Nicos Poulantzas. Der Staat als gesellschaftliches Verhältnis*. Baden-Baden: Nomos, 53–80.
- Dietrich, Helmut, 2005: Ausländerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: *Kölnischer Kunstverein* (Hrsg.), *Projekt Migration. Ausstellungskatalog*. Köln: DuMont Verlag, 290–297, abrufbar unter: http://ffm-online.org/wp-content/uploads/2012/08/05_Ausl%C3%A4nderpolitik1.pdf, letzter Zugriff am 1.3.2013.
- Digruber, Daniela/Messinger, Irene, 2006: Marriage of Residence in Austria, in: *European Journal of Migration and Law* 8(3-4), 281–302.
- Do, Thi Hoang Lan, 2005: Der lange Weg zu einem gesicherten Leben. Vietnamesische Vertragsarbeiter in der DDR und ihr Existenzkampf in der Bundesrepublik, in: *Kölnischer Kunstverein* (Hrsg.), *Projekt Migration. Ausstellungskatalog*. Köln: DuMont Verlag, 807–809.
- Dohse, Knuth/Groth, Klaus, 1983: Ausländerverdrängung. Zur Verschärfung des Ausländerrechts, in: *Kritische Justiz* 16(3), 231–249.
- Dünnwald, Stephan, 2007: Kaum noch freiwillig. Rückkehr in den Kosovo, in: *Münchner Stadtgespräche* Nr. 46, 2007(10), 9–11.
- Dünnwald, Stephan, 2008: Angeordnete Freiwilligkeit. Zur Beratung und Förderung freiwilliger und angeordneter Rückkehr durch Nichtregierungsorganisationen in Deutschland, München, abrufbar unter: http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/Kosovobroschuere2008.pdf, letzter Zugriff am 26.5.2012.
- Dünnwald, Stephan, 2009: Kosovo. Bericht zur Lebenssituation von aus Deutschland abgeschobenen Roma, Ashkali und Angehörigen der Ägypter-Minderheit im Kosovo, Frankfurt/Main, abrufbar unter: <http://edocs.ub.uni-frankfurt.de/volltexte/2010/16135/>, letzter Zugriff am 19.3.2013.
- Dünnwald, Stephan, 2010: Politiken der „freiwilligen“ Rückführung, in: *Hess, Sabine/Kasperek, Bernd* (Hrsg.), *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*. Berlin und Hamburg: Assoziation A, 179–199.
- Düvell, Franck, 2005: Die Ethik der Politik der freiwilligen Rückkehr, in: *Flüchtlingsrat. Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen* Nr. 104/105, 61–67.
- Düvell, Frank, 2002: Die Globalisierung der Migrationskontrolle, in: *Materialien für einen neuen Antiimperialismus* (Hrsg.), *Die Globalisierung des Migrationsregimes. Zur neuen Einwanderungspolitik in Europa*. Berlin et al.: Assoziation A, 45–167.
- Eisfeld, Jens, 2005: Die Scheinehe in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert, Tübingen: Mohr Sie-

beck.

- Euskirchen, Markus/Lebuhn, Henrik/Ray, Gene*, 2009: Wie Illegale gemacht werden, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 2009(7), 72–80.
- Flüchtlingsstreik*, 2012: First declaration of striking asylum seekers in Berlin, Berlin, abrufbar unter: http://asylstrikeberlin.files.wordpress.com/2012/08/first_declaration_english1.pdf, letzter Zugriff am 3.4.2013.
- Franz, Fritz*, 1983: Ausländerpolitik im Umbruch?, in: *Zeitschrift für Ausländerrecht* 1983(2), 61–65.
- Frey, Martin*, 1986: Direkte und indirekte Rückkehrförderung seitens der Aufnahmeländer - Überblick, in: *Körner, Heiko/Mehrländer, Ursula* (Hrsg.), *Die „neue“ Ausländerpolitik in Europa. Erfahrungen in den Aufnahme- und Entsendeländern*. Bonn: Verlag Neue Gesellschaft GmbH, 15–63.
- Georgi, Fabian*, 2010: International Organization for Migration. Eine kritische Analyse, in: *Hess, Sabine/Kasperek, Bernd* (Hrsg.), *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*. Berlin und Hamburg: Assoziation A, 145–157.
- Gibney, Matthew J.*, 2008: Asylum and the Expansion of Deportation in the United Kingdom, in: *Government and Opposition* 43(2), 146–167.
- Gibney, Matthew J./Hansen, Randall*, 2003: Deportation and the liberal state: the forcible return of asylum seekers and unlawful migrants in Canada, Germany and the United Kingdom, in: *New Issues in Refugee Research. Working Paper Nr. 77 der UNHCR Evaluation and Policy Analysis Unit*, Genf.
- Giger, Beat/Mahnig, Hans*, 1999: Rückkehrförderung. Die Erfahrungen Deutschlands, Frankreichs und der Niederlande, Neuchatel: Schweizerisches Forum für Migrationsstudien.
- Gobi, Ruth*, 2003: Projekt XXL: Abschiebelager in Deutschland. „Ausreisezentren“ und Lagerpolitik, in: *Flüchtlingsrat. Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen. Sonderheft: Projekt X, „Ausreisezentren“*, Lager und Internierung Nr. 93/94, 37–41.
- Gustav Heinemann Initiative e. V./Humanistische Union e. V./Interessengemeinschaft der mit Ausländern verheirateten deutschen Frauen e. V./Komitee für Grundrechte und Demokratie e. V./u. a.* (Hrsg.), 1983: *Ausländer sind Mitbürger! Memorandum zur Ausländerpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, Sensbachtal: Komitee für Grundrechte und Demokratie e. V.
- Heck, Gerda*, 2008: „Illegale Einwanderung“. Eine umkämpfte Konstruktion in Deutschland und den USA, Münster: Unrast.
- Herbert, Ulrich*, 2001: *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*, München: C. H. Beck.
- Hertlein, Stefanie/Vadean, Florin*, 2006: Rücküberweisungen - Brückenschlag zwischen Migration und Entwicklung?, in: *focus Migration* 5/2006, abrufbar unter: http://www.focusmigration.de/typo3_upload/groups/3/focus_Migration_Publikationen/Kurzdossiers/KD05_Rueck.pdf, letzter Zugriff am 5.4.2013.
- Hess, Sabine*, 2006: Konturen des Europäischen Grenzregimes. Grenzregimeforschung aus kulturalanthropologischer Perspektive - Eine Einführung, in: *Hengartner, Thomas/Moser, Johannes* (Hrsg.), *Grenzen & Differenzen. Zur Macht sozialer und kultureller Grenzziehungen*. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag, 155–160.
- Hess, Sabine*, 2011: Welcome to the Container, in: *Friedrich, Sebastian* (Hrsg.), *Rassismus in der Leistungsgesellschaft. Analysen und kritische Perspektiven zu den rassistischen Normalisierungsprozessen in der „Sarrazindebatte“*. Münster: edition assemblage, 40–54.
- Hess, Sabine/Karakayali, Serhat*, 2007: New Governance oder die imperiale Kunst des Regierens. Asyldiskurs und Menschenrechtsdispositiv im neuen EU-Migrationsmanagement, in: *Transit Migration Forschungsgruppe* (Hrsg.), *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: transcript, 39–55.
- Hess, Sabine/Tsianos, Vassilis*, 2007: Europeanizing Transnationalism! Provincializing Europe! - Konturen eines neuen Grenzregimes, in: *Transit Migration Forschungsgruppe* (Hrsg.), *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: transcript,

23–38.

- Hönekopp, Elmar*, 1987: Rückkehrförderung und die Rückkehr ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien. Ergebnisse des Rückkehrförderungsgesetzes, der Rückkehrhilfe-Statistik und der IAB-Rückkehrbefragung, in: *Hönekopp, Elmar* (Hrsg.), *Aspekte der Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland*. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 287–342.
- Hunn, Karin*, 2005: „Nächstes Jahr kehren wir zurück ...“. Die Geschichte der türkischen „Gastarbeiter“ in der Bundesrepublik, Göttingen: Wallstein Verlag.
- Hunn, Karin/Eryilmaz, Aytac*, 2005: Einwanderer wider Willen. Die Arbeitsmigration aus der Türkei, in: *Kölner Kunstverein* (Hrsg.), *Projekt Migration*. Ausstellungskatalog. Köln: DuMont Verlag, 809–811.
- IntegPlan*, 2010: Bundesweite Fachtagung der ERF-Projekte in Tutzing. Freiwillige Rückkehr in Gefahr?, in: *IntegPlan*. Länderübergreifende integrierte Rückkehrplanung, abrufbar unter: <http://www.integplan.de/Bericht-Fachtagung-2010.578.0.html>, letzter Zugriff am 16.3.2013.
- IOM (Internationale Organisation für Migration)*, 2011: Bericht über die Programme zur unterstützten freiwilligen Rückkehr und Reintegration der Internationalen Organisation für Migration (IOM) Deutschland, Nürnberg und Berlin: Internationale Organisation für Migration.
- Jamin, Mathilde*, 1999: Fremde Heimat. Zur Geschichte der Arbeitsmigration aus der Türkei, in: *Motte, Jan/Ohliger, Rainer/von Oswald, Anne* (Hrsg.), *50 Jahre Bundesrepublik - 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte*. Frankfurt/Main und New York: Campus, 145–164.
- Karakasoglu, Yasemin*, 1994: Vom Gastarbeiter zum Einwanderer: Zur Lebenssituation der türkischen Bevölkerung, in: *Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Arbeits- und Sozialforschung* (Hrsg.), *Von der Ausländer- zur Einwanderungspolitik*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 87–96.
- Karakayali, Serhat*, 2005: Lotta Continua in Frankfurt, Türken-Terror in Köln. Migrantische Kämpfe in der Geschichte der Bundesrepublik, in: *grundrisse. zeitschrift für linke theorie & debatte* 2005(14), 48–55.
- Karakayali, Serhat*, 2008: Gespenster der Migration. Zur Genealogie illegaler Einwanderung in der Bundesrepublik Deutschland, Bielefeld: transcript.
- Karakayali, Serhat/Tsianos, Vassilis*, 2002: Migrationsregimes in der Bundesrepublik Deutschland. Zum Verhältnis von Staatlichkeit und Rassismus, in: *Demirovic, Alex/Bojadzije, Manuela* (Hrsg.), *Konjunktoren des Rassismus*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 246–267.
- Karakayali, Serhat/Tsianos, Vassilis*, 2007: Movements that matter. Eine Einleitung, in: *Transit Migration Forschungsgruppe* (Hrsg.), *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: transcript, 7–17.
- Karawane für die Rechte der Flüchtlinge und MigrantInnen*, o. J.: Wir trauern um Aamir Mohamed Ageeb! Sudanesischer Flüchtling vom BGS während der Abschiebung aus Deutschland ermordet, in: *human rights server*, abrufbar unter: http://www.humanrights.de/doc_de/archiv/caravan/strike/ageeb/0406ageeb.htm, letzter Zugriff am 15.3.2013.
- Keskin, Hakki*, 1982: Rückkehrfördermaßnahmen bieten den Ausländern nichts an, in: *Arkadas* 1982(2), 6–8.
- Klee, Ernst*, 1971: Die Nigger Europas. Zur Lage der Gastarbeiter, Düsseldorf: Patmos-Verlag.
- Klingelschmitt, Klaus-Peter*, 1999: Drei BGS-Beamte unter Verdacht, in: *taz* v. 7.6.1999, 6.
- Kloth, Johannes*, 2012: Warum Ehsan (18) zum dritten Mal das Saarland verlassen soll, in: *Saarbrücker Zeitung* v. 3.7.2012.
- Kommission*, 2002: Grünbuch über Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegaler Migranten, Brüssel: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2002/com2002_0175de01.pdf, letzter Zugriff am 15.3.2013.
- Körner, Heiko*, 1986: Das Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern vom 28.

- November 1983 - Eine kritische Bilanz, in: *Körner, Heiko/Mehrländer, Ursula* (Hrsg.), Die „neue“ Ausländerpolitik in Europa. Erfahrungen in den Aufnahme- und Entsendeländern. Bonn: Verlag Neue Gesellschaft GmbH, 65–72.
- Kraler, Albert/Parnreiter, Christof*, 2005: Migration Theoretisieren, in: *Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 35(3), 327–344.
- Kreienbrink, Axel*, 2007: Freiwillige und zwangsweise Rückkehr von Drittstaatsangehörigen aus Deutschland - Forschungsstudie 2006 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks, in: *BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge)* (Hrsg.), Rückkehr aus Deutschland. Forschungsstudie 2006 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 25–208.
- Ludat, Irina*, 1985: Eine Frage der größeren Angst. Bilanz der „Rückkehrförderung“ ausländischer Arbeitskräfte, in: *Die Zeit* v. 18.10.1985, 38.
- Lutz, Helma*, 2008: Migrations- und Geschlechterforschung: Zur Genese einer komplizierten Beziehung, in: *Becker, Ruth/Kortendiek, Beate* (Hrsg.), Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung. Theorien, Methoden, Empirie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 565–573.
- Martini-Emden, Dietmar*, 2006: Thema: Rückführung. Stellungnahme im Rahmen des Praktiker-Erfahrungsaustauschs zur Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes am 30. und 31.3.2006 im Bundesministerium des Inneren, Berlin.
- Meier-Braun, Karl-Heinz*, 1988: Integration und Rückkehr? Zur Ausländerpolitik des Bundes und der Länder, insbesondere Baden-Württembergs, Mainz: Grünewald.
- Meier-Braun, Karl-Heinz*, 2002: Deutschland, Einwanderungsland, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Mezzadra, Sandro*, 2005: Der Blick der Autonomie, in: *Kölnischer Kunstverein* (Hrsg.), Projekt Migration. Ausstellungskatalog. Köln: DuMont Verlag, 794–795.
- Mezzadra, Sandro*, 2007: Kapitalismus, Migrationen, soziale Kämpfe, in: *Pieper, Marianne/Atzert, Thomas/Karakayali, Serhat/Tsianos, Vassilis* (Hrsg.), Empire und die biopolitische Wende. Die internationale Diskussion im Anschluss an Hardt und Negri. Frankfurt/Main und New York: Campus, 179–193.
- Mezzadra, Sandro*, 2010: Autonomie der Migration - Kritik und Ausblick. Eine Zwischenbilanz, in: *grundrisse. zeitschrift für linke theorie & debatte* Nr. 34, 22–29.
- Mezzadra, Sandro/Neilson, Brett*, 2003: Die Einforderung der Zukunft. Migration, Kontrollregime und soziale Praxis: Ein Gespräch, in: *Subtropen. Monatliches Supplement der Jungle World* 2003(28), abrufbar unter: <http://jungle-world.com/artikel/2003/27/10982.html>, letzter Zugriff am 19.3.2013.
- Mezzadra, Sandro/Neilson, Brett*, 2008: Die Grenze als Methode, oder die Vervielfältigung der Arbeit, in: *Transversal* 2008(6), abrufbar unter: <http://eicpc.net/transversal/0608/mezzadraneilson/de>, letzter Zugriff am 26.5.2012.
- Morgenstern, Christine*, 2002: Rassismus - Konturen einer Ideologie. Einwanderung im politischen Diskurs der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg: Argument Verlag.
- Motte, Jan*, 1999: Gedrängte Freiwilligkeit. Arbeitsmigration, Betriebspolitik und Rückkehrförderung 1983/84, in: *Motte, Jan/Ohliger, Rainer/von Oswald, Anne* (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik - 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte. Frankfurt/Main und New York: Campus, 165–183.
- Moulier Boutang, Yann*, 2002: Nicht länger Reservearmee. Thesen zur Autonomie der Migration und zum notwendigen Ende des Regimes der Arbeitsmigration, in: *Subtropen, Monatliches Supplement der Jungle World* 2002(4), abrufbar unter: <http://jungle-world.com/artikel/2002/14/24171.html>, letzter Zugriff am 6.7.2012.
- Moulier Boutang, Yann*, 2007: Europa, Autonomie der Migration, Biopolitik, in: *Pieper, Marianne/Atzert, Thomas/Karakayali, Serhat/Tsianos, Vassilis* (Hrsg.), Empire und die biopolitische Wende. Die internationale Diskussion im Anschluss an Hardt und Negri. Frankfurt/Main und New York: Campus, 169–178.

- Müller, Jost, 2002a: Vom Unglück der Integration, in: Subtropen, Monatliches Supplement der Jungle World 2002(28), abrufbar unter: <http://jungle-world.com/artikel/2002/27/23660.html>, letzter Zugriff am 1.3.2013.
- Müller, Jost, 2002b: An den Grenzen kritischer Rassismustheorie. Einige Anmerkungen zu Diskurs, Alltag und Ideologie, in: Demirovic, Alex/Bojadzije, Manuela (Hrsg.), Konjunkturen des Rassismus. Münster: Westfälisches Dampfboot, 226–245.
- o. V., 1983: Nimm deine Prämie und hau ab, in: Der Spiegel v. 22.8.1983, 26–31.
- o. V., 1984: Dramatische Szenen, in: Der Spiegel v. 27.2.1984, 97–99.
- o. V., 2007: Deutschland: Novellierung des Zuwanderungsrechts, in: Migration und Bevölkerung (Newsletter) 6/2007, abrufbar unter: http://www.migration-info.de/mub_artikel.php?Id=070601, letzter Zugriff am 7.4.2013.
- o. V., 2012: Afghanistan-Flüchtling Jafari wird nicht nach Italien abgeschoben, in: Saarbrücker Zeitung v. 12.10.2012.
- Osiander, Klara/Zerger, Johannes, 1988: Rückkehr in die Fremde. Die Problematik der Remigration junger Türken/-innen und deren Familien in ihr Heimatland, Augsburg: Maro-Verlag.
- Oulios, Miltiadis, 2013: Blackbox Abschiebung. Geschichten und Bilder von Leuten, die gerne geblieben wären, Berlin: Suhrkamp.
- Papadopoulos, Dimitris/Stephenson, Niamh/Tsianos, Vassilis, 2008: Escape Routes. Control and Subversion in the Twenty-first Century, London und Ann Arbor, Michigan: Pluto Press.
- Poulantzas, Nicos, 2002 [1978]: Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus, Hamburg: VSA-Verlag.
- Rigo, Enrica, 2006: Trafficking Citizenship. Von der „Festung Europa“ zur Regierung der Zirkulation, in: Hengartner, Thomas/Moser, Johannes (Hrsg.), Grenzen & Differenzen. Zur Macht sozialer und kultureller Grenzziehungen. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag, 161–174.
- Römhild, Regina, 2007: Alte Träume, neue Praktiken: Migration und Kosmopolitismus an den Grenzen Europas, in: Transit Migration Forschungsgruppe (Hrsg.), Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld: transcript, 211–222.
- Rosenberger, Sieglinde/Winkler, Jakob, 2012: Anti-Abschiebungsproteste: Mit Empathie gegen die Exklusion, in: Atac, Ilker/Rosenberger, Sieglinde (Hrsg.), Politik der Inklusion und Exklusion. Göttingen: v&r unipress, 111–134, abrufbar unter: http://inex.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/ag_divpol/Rosenberger_Winkler_Anti-Abschiebungsproteste.pdf.
- Scherenberg, Timmo, 2012: Abschiebung in Zahlen. Ein statistischer Überblick, in: Heft der Flüchtlingsräte zum Thema Abschiebung 2012(1), 44–46.
- Schmidt-Fink, Ekkehart, 2009: Erfassung der Rückkehrhilfesysteme in den Bundesländern. Untersuchung im Auftrag der Landeshauptstadt München, München: Landeshauptstadt München, Sozialreferat, Amt für Wohnen und Migration, Büro für Rückkehrhilfen, abrufbar unter: www.muenchen.info/soz/pub/pdf/303_rueckkehrhilfesysteme.pdf, letzter Zugriff am 11.4.2013.
- Schober, Theodor, 1981: Es wird gesagt ... Denkanstöße zur Ausländerpolitik gegenüber gängigen Meinungen aus diakonischer Sicht, in: Zeitschrift für Ausländerrecht 1981(1), 19–22.
- Schwarz, Tobias, 2010: Bedrohung, Gastrecht, Integrationspflicht. Differenzkonstruktionen im deutschen Ausweisungsdiskurs, Bielefeld: transcript.
- Schwarzer, Anke, 2012: Return to sender, in: Heft der Flüchtlingsräte zum Thema Abschiebung 2012(1), 11–16.
- Schwenken, Helen, 2006: Rechtlos, aber nicht ohne Stimme, Bielefeld: transcript.
- Staab, Richard, 1983: Die Ausländerpolitik der deutschen Gewerkschaften im DGB, in: Zeitschrift für Ausländerrecht 1983(2), 65–70.
- Stumpfögger, Nikolaus, 1984a: Die Politik der Rückkehrförderung als Teil der Ausländerpolitik der Bundesrepublik Deutschland (Diplomarbeit), Berlin: Freie Universität Berlin.

- Stumpfögger, Nikolaus*, 1984b: Rückkehrförderung für 300 000 Ausländer, in: Informationsdienst zur Ausländerarbeit 1984(3), 28–32.
- Terkessidis, Mark*, 2004: Die Banalität des Rassismus. Migranten zweiter Generation entwickeln eine Perspektive. Bielefeld: transcript.
- Torpey, John*, 2000a: States and the Regulation of Migration in the Twentieth-Century North Atlantic World, in: *Andreas, Peter/Snyder, Timothy* (Hrsg.), The Wall around the West. State Borders and Immigration Controls in North America and Europe. Lanham et al.: Rowman & Littlefield Publishers, 31–54.
- Torpey, John*, 2000b: The Invention of the Passport. Surveillance, Citizenship and the State, Cambridge: Cambridge University Press.
- Transit Migration Forschungsgruppe* (Hrsg.), 2007: Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas, Bielefeld: transcript.
- Tsianos, Vassilis/Hess, Sabine*, 2010: Ethnographische Grenzregimeanalyse, in: *Hess, Sabine/Kasperek, Bernd* (Hrsg.), Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa. Berlin und Hamburg: Assoziation A, 243–264.
- Tsianos, Vassilis/Karakayali, Serhat*, 2008: Die Regierung der Migration in Europa. Jenseits von Inklusion und Exklusion, in: Soziale Systeme 14(2), 329–348.
- Ucar, Ali*, 1983: Illegale Beschäftigung und Ausländerpolitik: Die Praxis der Ausländerpolitik und die illegale Beschäftigung der ausländischen Arbeiter in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin: EXpress Edition.
- UKZu (Unabhängige Kommission „Zuwanderung“)*, 2001: Zuwanderung gestalten, Integration fördern. Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, Berlin.
- Unger, Klaus*, 1982: Rückwanderung griechischer Arbeitsmigranten. Ergebnisse eines Forschungsprojekts, in: Informationsbrief Ausländerrecht 1982(3), 119–121.
- Virno, Paolo*, 1998: Do You Remember Counterrevolution? Soziale Kämpfe und ihr Double, in: *Atzert, Thomas* (Hrsg.), Umherschweifende Produzenten. Immaterielle Arbeit und Subversion. Berlin: ID Verlag, 83–111.
- Wagner, Fabian*, 2010: Let's Talk About the State: Anmerkungen zu Migration und materialistischer Staatstheorie, in: *Hess, Sabine/Kasperek, Bernd* (Hrsg.), Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa. Berlin und Hamburg: Assoziation A, 229–242.
- Wahle-Homann, Ingeborg*, 1984: „Ausländerrückführung“. Eine verfehlte Politik auf der Grundlage falscher Prognosen, in: WSI-Mitteilungen 1984(10), 596–605.
- Wengeler, Martin*, 2006: Zur historischen Kontinuität von Argumentationsmustern im Migrationsdiskurs, in: *Butterwegge, Christoph/Hentges, Gudrun* (Hrsg.), Massenmedien, Migration und Integration. Herausforderungen für Journalismus und politische Bildung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 13–36.
- Wolff, Theresia*, 2005: Die Mitwirkungspflicht des § 15 Abs. 2 Nr. 6 AsylVfG, in: ASYLMAGAZIN. Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht 2005(6), 9–13.
- Wright, Steve*, 2005: Den Himmel stürmen. Eine Theoriegeschichte des Operaismus, Berlin: Assoziation A.
- ZAB Düsseldorf*, 2006: Möglichkeiten zur Beseitigung von Rückführungshindernissen im Rahmen der Klärung der Identität der Zurückzuführenden und der Passersatzbeschaffung. Stellungnahme im Rahmen des Praktiker-Erfahrungsaustauschs zur Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes am 30. und 31.3.2006 im Bundesministerium des Inneren, Berlin.
- Zolberg, Aristide*, 1999: Matters of state: Theorizing Immigration Policy, in: *Hirschman, Charles/Kasinitz, Philip/DeWind, Josh* (Hrsg.), The Handbook of International Migration: The American Experience. New York: Russell Sage, 71–93.

ANHANG 1: ÜBERSICHT ÜBER GEFÜHRTE INTERVIEWS

- i. Interview mit zwei Mitarbeiterinnen der Rückkehrberatungsstelle im Landesamt für Gesundheit und Soziales am 5.9.2012 (Int. LAGeSo)
- ii. Interview mit zwei Mitarbeiterinnen der Rückkehrberatungsstelle der IOM am 26.9.2012 (Int. IOM)
- iii. Interview mit einem Mitarbeiter der Abteilung MI2 („Rückkehrangelegenheiten“) des Bundesministeriums des Inneren am 11.10.2012 (Int. BMI)
- iv. Interview mit einem Mitarbeiter des Referats „Ausländerangelegenheiten“ der Berliner Senatsverwaltung für Inneres und Sport am 14.11.2012 (Int. SenInnSport)

VERSICHERUNG ÜBER DIE EIGENSTÄNDIGE ERARBEITUNG

Hiermit versichere ich, Katharina Schoenes, dass ich die Arbeit in allen Teilen selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen benutzt habe. Die Arbeit ist an keiner weiteren Stelle zur Prüfung vorgelegt worden.

Berlin, den 29.04.2013